بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة آل البيت
كلية الدراسات الفقهية والقانونية
قسم الدراسات القانونية

"النظام الدستوري لحرية الاجتماعات العامة: دراسة مقارنة"

" The Constitutional Regime for Freedom of public Meetings: A Comparative Study"

إعداد الطالب
فايز سليمان سلامة الخوالدة
الرقم الجامعي
(٠٦٢٠٢٠٠٠٠٩)

إشراف
الدكتور عيد احمد الحسبان

أعضاء لجنة المناقشة	التوقيع
د. الدكتور عيد احمد الحسبان / مشرفاً ورئيساً	....
د. الأستاذ الدكتور محمد وليد العبادي / عضواً	....
د. الدكتور موفق سمور المحاميد / عضواً	....
د. الأستاذ الدكتور كريم يوسف كشاكش/ عضواً	....

قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في قسم القانون في كلية الدراسات الفقهية والقانونية في جامعة آل البيت

نوقشت وأوصى بإجازتها بتاريخ ٢٦ /٥ / ٢٠٠٩

الإهداء

إلي والدي ووالدتي القلب الحاني والبيت الدافئ

إلى أخوتي وأخواتي سندي وعزي

إلى زوجتي وأبنائي أمل حياتي

إلى كل مواطن يعتز ويفتخر بالحرية في هذا البلد الغالي

اهدي هذه العمل

الشكر

كل الحمد والشكر لله عز وجل الذي بنعمته استطعت أن أنجز هذا العمل المتواضع كما وأتقدم بالشكر والتقدير لأستاذي الدكتور عيد الحسبان الذي كان له الفضل الكبير بان قام بالإشراف على هذه الرسالة وعلى ما قدمه لي من إرشادات ونصائح مفيدة كان لها الأثر الكبير في أن تخرج هذه الرسالة بالمستوى الذي هي علية .

كما وأتقدم بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بالمشاركة في مناقشة هذه الرسالة .

وكل الشكر والامتنان لكل من قدم النصيحة والمساعدة في انجاز هذه الرسالة

قائمة المحتويات

الموضوع **الصفحة**

الملخص

موضوع الحريات العامة بشكل عام وحرية الاجتماعات العامة مسالة تستحق منا الوقوف عندها وبحثها فهي تمس كل مواطن

لذلك جاءت هذه الدراسة لبيان مدى التوازن بين الحرية والحفاظ على النظام العام في النظام الدستوري لحرية الاجتماعات العامة في وقت يزداد فيه تدخل السلطة في جميع مناحي الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية .

تطرقت في البداية إلى ماهية حرية الاجتماعات العامة مبيناً مفهومها اللغوي والاصطلاحي ، كما وتطرقت إلى علاقة حرية الاجتماعات العامة مع الحريات الأخرى موضحاً تصنيفات الفقهاء للحريات العامة و موقع حرية الاجتماعات العامة من هذه الحريات

ثم تطرقت إلى الحماية الدستورية لحرية الاجتماعات العامة مبيناً ابرز الضمانات القانونية لهذه الحرية سواء ضمانة مبدأ المشروعية أو مبدأ الفصل بين السلطات وكذلك الرقابة القضائية على دستورية القوانين كإحدى الضمانات القانونية لكفالة وحماية حرية الاجتماعات العامة .

وخلصنا إلى القول بأن مسالة الحرية نسبية وان حمايتها أيضاً نسبية محددة بمراعاة النظام العام .

المقدمة

يعدّ موضوع حرية الاجتماعات العامة من الموضوعات ذات الأهمية ، إذ أهتم بها الساسة ورجال القانون على حد سواء ، وهي من الموضوعات التي أقرّتها بعض الدساتير المعاصرة أيضاً، فمنها ما نص عليها صراحة مثل الدستور المصري والأردني ، ومنها تضمنها بشكل ضمني مثل الدستور الفرنسي .

وتزداد أهمية هذا الموضوع في الوقت الحاضر بسبب ارتفاع أصوات المناديين بالحريات العامة للأفراد نتيجة للتحول الديمقراطي الذي بدأ يظهر في كثير من دول العالم الثالث، مما أدى إلى تضمين كثير من الدول هذه الحريات في دساتيرها، وإعطائها نوعاً من الحماية الدستورية ، وكما هو معلوم فإن الدستور هو القانون الأسمى ، ويجب خضوع كافة سلطات الدولة له حسب تدرج الهرم القانوني للدول.

وقد اختلف الفقه حول تحديد مفهوم حرية الاجتماعات العامة ، ولكن تم التوافق على أن الاجتماع العام هو الاجتماع الذي يحتوي على مجموعة من العناصر منها : عنصر التنظيم ، وعنصر العمومية ، وعنصر الزمان ، وعنصر المكان . وهو ما يميز عن الاجتماع الخاص ، في حين نرى أن الاجتماعات الخاصة جائزة قانوناً ، بحكم الدستور ، ولا يجوز للمشرع أن يعلق انعقادها على إذن سابق ، أو يفرض على منظميها إخطار الإدارة .

ونعني بحرية الاجتماع العام حق الأفراد في أن يتجمعوا في مكان ما فترة من الوقت ليعبروا عن أرائهم سواء في صورة خطب ، أو ندوات ، أو محاضرات حيث تتصل حرية الاجتماع بحرية الرأي ، ولا يتسنى للأفراد بدون هذه الحرية تبادل الفكر وتمحيص الرأي ، فيما يهمهم من مسائل .وتبين لنا أن حرية الاجتماعات العامة ترتبط بغيرها من الحريات بعلاقات متبادلة، فلا يمكن فصل حرية الرأي عن حرية الاجتماع العام مثلاً، ولا يمكن في دولة تدعي إنها حامية للحريات العامة و تعتدي على واحدة من هذه الحريات .ومن ثم يصح القول أن هذه الحريات أصبحت ثابتة للأفراد في نظر القانون الدولي، مثل الإعلان الدولي لحقوق الإنسان، الذي أقرّته الجمعية العامة سنة ١٩٤٨ .وهناك حقيقة ثانية انه ليست هناك حرية مطلقة بالمعنى الكامل ، فإطلاق الحريات من غير قيد مدعاة للفوضى.

فالدستور الأردني والمصري أحالا عملية تنظيم ممارسة هذه الحرية للقانون ، ولكن قد يتجاوز المشرع في عملية التنظيم ، مما يؤدي إلى هدر ممارسة حرية الاجتماعات العامةمن خلال القيود التي يضعها بحجة المحافظة على النظام العام .

لذا جاءت هذه الدراسة لبيان مدى التوافق بين حرية الاجتماعات العامة والنظام العـــام . وهل الضمانات الدستورية لحرية الاجتماعات العامة كافية ؟ بشكل مقارن مع ما هو عليه الأمر في الأنظمة السياسية المقارنة في كل من فرنسا ومصر والأردن .لذلك فقد جاءت هذه الدراســـة بهدف إيجاد الحلول المناسبة لتلك الإشكاليات ، وتحديد الحماية الدستورية لتلك الحرية ، سواء ما كان عن طريق الضمانات الدستورية مثل مبدأ المشروعية ، أو مبدأ الفصل بين الـــسلطات ، أو أن تكون الحماية الدستورية عن طريق الرقابة على دستورية القوانين ، سواء الرقابة الـــسياسية أو ما تسمى(الرقابة السابقة) وقد أخذت فرنسا بهذا الأسلوب.

النوع الثاني من الرقابة القضائية على دستورية القوانين وهذا النوع يتفرع إلى :

أ- الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية ، وأخذت بها مصروالاردن.

ب- الرقابة عن طريق الدفع الفرعي ، وأخذت بها الأردن .

وتأسيسا لما سبق فقد جاءت دراستنا لهذا الموضوع على النحو التالي :

الفصل الأول :- ماهية حرية الاجتماعات العامة.

الفصل الثاني :- الحماية الدستورية لحرية الاجتماعات العامة .

الفصل الأول

ماهية حرية الاجتماعات العامة

يعدّ الاشتراك في الاجتماعات العامة من الحقوق الأساسية التي كفلتها كافة المواثيق والاتفاقيات الدولية ، والإقليمية ، والوطنية ، بدءا من الشرعية الدولية لحقوق الإنسان مروراً بالمواثيق الإقليمية كالاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والميثاق العربي لحقوق الإنسان ، وانتهاء بالقوانين والدساتير الوطنية السارية والمعمول بها على المستوى الداخلي والخارجي للدول.

فقد كفل الدستور الأردني حرية الاجتماعات العامة ، وأقرتها التشريعات الوطنية ، وهي حق يمثل قدرات يمتلكها الأفراد بحكم الطبيعة البشرية ، وتظهر كتجسيد للسيادة الفردية ، وليست مجرد رخص أو إمكانيات تمنح للإفراد من جانب الدول، وانطلاقا من هذا الحق الدستوري الذي ضمنه ومنحه المشرع الأردني وكفلته المواثيق الدولية ، وضمنته كثير من دول العالم وأعملته في دساتيرها ، وقوانينها السارية والمرعية ، واستبعدت على ضوئه أي ضبط وقائي قد تتخذه الإدارة ، ويكون من شأنه عرقلة حرية الاجتماع، وقد قصر الإجراء في بعض القوانين المعمول بها ضرورة أن يتقدم منظمو الاجتماع العام بأخطار إلى السلطات المعنية ؛ لاتخاذ ما تراه مناسبا من الترتيبات اللازمة ، لتمكينهم من ممارسة هذا الحق على قاعدة المبدأ العام ، الذي ردده القضاء الفرنسي " الحرية هي القاعدة وقيد الضبط هو الاستثناء".ويرتبط هذا الحق بشكل وثيق بالحق في حرية الرأي والتعبير باعتباره إحدى طرق التعبير ،وان فرض أي قيود على هذا الحق من شأنها إن تؤدي إلى انتهاكات عدة لحرية الرأي والتعبير.

وتماشيًا مع ذلك ، ولبيان مفهوم حرية الاجتماعات العامة سأقوم أولاً بتعريف حرية الاجتماع لغويا و اصطلاحا؟. وما طبيعة وأنواع الاجتماعات العامة ؟.وضوابط التفرقة بين بعضها عن البعض الآخر ؟. وعلاقة حرية الاجتماعات العامة بغيرها من أنواع الحريات العامة الأخرى؟.

وتأسيسا على ما سبق، سيتم تناول هذا الفصل من خلال بيان مفهوم وأنواع الاجتماعات العامة وانواعها وصلتها بغيرها من الحريات (المبحث الأول)، ثم التوقف على أهم المصادر القانونية لحرية الاجتماعات العامة (المبحث الثاني).

المبحث الأول
مفهوم حرية الاجتماع العامة وأنواعها

الإنسان كائن اجتماعي بطبيعته، يسعى دومًا إلى التعاون والتجمع على شكل جماعات من اجل الحصول على أسباب معيشته من الغذاء أو الدفاع عن النفس، فنجده ينضم الى جماعات، ويلتحم معاً، مما يشكل نواة المدنية.

وعليه سوف أتناول مفهوم الاجتماعات العامة بالمعنى اللغوي والاصطلاحي، وأنواعها(المطلب الأول)، ثم أوضح موقع حرية الاجتماعات العامة وعلاقتها بالحريات الأخرى(المطلب الثاني) في مطلبين متتاليين.

المطلب الأول
تعريف حرية الاجتماعات العامة

(١) المعنى اللغوي:

يتجاذب كلمة الاجتماع أكثر من معنى ، فقد تطلق على علم الاجتماع ، ذلك العلم الذي يدرس الظواهر الاجتماعية ويبين بأن المجتمع يختلف عن الفرد ، وهو يخضع لقوانين ثابتة ، كذلك فإن كلمة الاجتماع يشتق منها العديد من المعاني ومنها [١]:

الجماعة : طائفة من الناس يجمعها غرض واحد ، والجمع اسم الجماعة من الناس ، وجمع الله القلوب آلفها ، ويقال جمع القوم لأعدائهم احتشدوا لقتالهم .

استجمع: تجمع فيقال : استجمع القوم أي تجمعوا من كل صوب.

والجامع: المسجد الذي يصلي فيه الجماعة.

والإجماع: هو اتفاق العامة أو الخاصة على أمر من الأمور.

اجمع القوم: اتفقوا . اجتمع القوم : انضم بعضهم إلى بعض. وبالتالي فان كلمة الاجتماع لغويا تطلق على طائفة من الناس مجتمعين لغرض معين .

---

[1] ـ ابراهيم مصطفى وآخرون،**المعجم الوسيط،** الجزء الأول ١٣٥/١ ،المكتبة الإسلامية للطباعة والنشر ، ص ١٣٥ .

(٢) المعنى الاصطلاحي:

لا يوجد تعريف شامل لحرية الاجتماعات العامة حيث اختلفت المواثيق وتباينت حول وضع تعريف جامع لحرية الاجتماعات العامة. ويعود ذلك إلى الاختلاف والتعدد في الأنظمة السياسية للحكم.

المشرع الفرنسي فلم يضع تعريفاً للاجتماعات العامة ، إلا أن القضاء حاولا وضع تعريف للاجتماعات العامة، بالرغم من معالجة المشرع لممارسة حرية الاجتماعات العامة. ففي عام ١٩١٥ حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Delmotte ويعتبر هذا الحكم من أوائل الأحكام التي أعطت تعريفاً للاجتماع العام، حيث بيّن إن الاجتماع العام هو تجمع مؤقت من الأفراد بهدف عرض الآراء والأفكار للتشاور ؛ من اجل الدفاع عن مصالحهم[١].

وبخصوص الحالة المصرية فان المشرع المصري عرّف الاجتماعات العامة في قانون الاجتماعات العامة رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ في المادة الثامنة الفقرة الأولى حيث نصت على انه(يعتبر من الاجتماعات العامة فيما يتعلق بتطبيق هذا القانون كل اجتماع في مكان أو محل عام أو خاص يدخله أو يستطيع دخوله أشخاص ليس بيدهم دعوة شخصية فردية).[٢]

والملاحظة على هذا التعريف أن المشرع لم يكن يقصد تعريف الاجتماع العام بقدر ما كان يهدف إلى إسباغ صفة العمومية على هذا الاجتماع ، ويستطيع أي شخص دخوله حتى لو لم يكن يحمل دعوة شخصية.بمعنى يعتبر الاجتماع عاماً إذا كان الحضور فيه مباحاً لأي فرد دون اعتبار لدعوة خاصة ، ولو عقد في مكان خاص، ويعتبر خاصاً إذا لم يسمح بالحضور فيه إلا لمن يحمل دعوة شخصية فردية ، ولو عقد في مكان عام.

إلا أن المادة الثامنة من القانون نفسه قد عدلت في مرسوم لاحق بقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٩ حيث أضيفت فقرة جديدة على هذه المادة تنص على ما يلي :(أن الاجتماع يعتبر عاما إذا رأى المحافظ أو المدير أو سلطة البوليس في المركز أن الاجتماع بسبب موضوعة أو عدد الدعوات أو طريقة توزيعها أو بسبب أي ظرف آخر ليس له الصفة الحقيقية لاجتماع خاص).[٣]

١- انظر في ذلك بالتفصيل: أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص٣٥.وعمرو حسبو،**حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص ١٠٦ .

٢ - د.عمرو احمد حسبو ،**حرية الاجتماع** ،مرجع سابق ،ص ١٠٧ .

3 - د.محمد احمد فتح الباب، **سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة، دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٩٣، ص ١٢٩.

وبعد استعراض التعريفات المختلفة يمكن لنا إن نعرف حرية الاجتماعــات العامــة بأنها: حق لجميع الأفراد في أن يعقدوا اجتماعاً مؤقتاً لكي يتبادلوا الآراء والأفكار فــي مكــان وزمان محددين ، ويكون هذا الاجتماع مسموحاً لأي شخص بحضوره من اجل التعبير عــن الآراء أو مناقشة المصالح المشتركة أو ما يتعلق بالسياسات العامة للدولة.

ويمكن التساؤل بمناسبة تعريف الاجتماع ،هل ثمــة فــارق بــين الاجتمــاع العــام والخاص. ويمكن الإجابة على هذا التساؤل من خلال الوقوف على أوجه الاختلاف والــشبه بين المفهومين.

فقد نصت المادة ٢٠ من دستور ١٩٢٣ المصري بان: (للمصريين حق الاجتماع في هدوء وسكينة غير حاملين سلاحا ودون حاجة إلى حضور البوليس أو حتى إشــعاره). ومن خلال القراءة المتأنية لهذه المادة نلاحظ وجود تحفظين ، أولهما : إن الإطلاق السابق لا يجري على الاجتماعات العامة التي تخضع للقانون ، والثاني : إن حق الاجتماع لا يقيــد أو يمنع أي تدبير يتخذ لوقاية النظام العام.أي إن المشرع الدستوري أورد أصلاً عاماً في حرية الاجتماع للمصريين ،وهذه الحرية ثابتة للأفراد ، ولا تتوقف ممارستها على موافقة السلطات العامة أو إخطارها ، إلا إن هذا الأصل العام يعتبر مقصوراً على الاجتماعــات الخاصــة ، وذلك لان المشرع الدستوري في المادة السابقة الذكر قد استثنى من هذا الأصل الاجتماعــات العامة ، التي تخضع لأحكام القانون،ونلاحظ إن الاجتماعات الخاصة جــائزة قانونــا بحكــم الدستور، ولا يجوز للمشرع إن يعلق انعقادها على إذن سابق من جانب الإدارة ، أو يفــرض على منظميها إخطار البوليس ، أو يبيح لرجال الأمن الحضور فيها. ولكن يستطيع إن يفرض عليها ما يراه لازما من تدابير، في سبيل وقاية النظام العام من الأخطار.[1] ونصت المادة ٥٤ من الدستور الحالي المصري لعام ١٩٧١ على انه: (للمواطنين حق الاجتماع الخاص فــي هدوء غير حاملين سلاحاً ودون حاجة الى اخطار سابق ولا يجوز لرجال الامــن حــضور اجتماعاتهم الخاصة. الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة في حدود القانون).

وقد ثار جدل حول تحديد مدلول الأخطار التي قصدها المشرع لوقاية النظام العام منها، وكذلك حول ما إذا كان النظام العام يخول بذاته السلطة التنفيذية اتخاذ كل التدابير الكفيلة بوقايته

[1] راجع د. أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص ٣٥٠.

، بما في ذلك منع الاجتماعات قبل انعقادها ، أو حضور رجال الأمن فيها ، أو فـضها بعـد انعقادها.

والأخطار الذي قصد المشرع وقاية النظام العام منه ، فإن وجهة النظر التي تحصرها في وسائل العنف التي يلجا إليها منظموا الاجتماع.[١]

وليس معنى ما سبق إن تقف الإدارة عاجزة إزاء كل ما يمكن إن يحدث في الاجتماعات الخاصة ،فإذا كان محظوراً على الإدارة إن تمنع الاجتماع الخاص قبل عقده . فإن الإدارة يمكن إن تتدخل في الحالات التي يجيزها القانون ، كأن يكون الاجتماع الخاص قد انقلب إلى اجتمـاع عام ، أو إن تكون قد وقعت بمناسبة الاجتماع الخاص جريمة من الجرائم المعاقب عليها قانوناً ، ويبلغ أمرها إلى رجال الأمن ، أو إن يستغيث احد داخل الاجتماع ويطلب نجدة الأمن[٢].

وأكد قانون الاجتماعات العامة رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ على حكم المادة ٢٠ مـن الدسـتور المصري لسنة ١٩٢٣ فنص على إن (الاجتماعات العامة حرة على الوجه المقرر في القانون).

وهذا ايضاً ما اكدته المادة ٥٤ من دسـتور ١٩٧١ المـصري الحـالي الـذي اعتبـر الاجتماعات العامة مباحة.

فمعيار التفرقة بين الاجتماع العام والاجتماع الخاص هو طبيعة الاجتماع لا مكانه، ومن ثم يعد الاجتماع عاماً إذا كان الحضور فيه مباحاً، لأي فرد دون اعتبار لدعوة خاصة ولو عقد في مكان خاص ،ويعتبر خاصا إذا لم يسمح بالحضور فيه إلا لمن يحمل دعوة شخصية فردية ، ولو عُقد في مكان عام. وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية مـن المـادة الثامنـة مـن قـانون الاجتماعات العامة رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ ، معدلة من إن الاجتماع يعتبر عاماً إذا رأى المحافظ ، أو المدير، أو سلطة البوليس في المركز إن الاجتماع بسبب موضـوعه أو عـدد الـدعوات أو طريقة توزيعها أو بسبب أي ظرف آخر ليس له الصفة الحقيقية الصحيحة لاجتماع خاص.[٣]

و في الأردن أورد المشرع الأردني تعريفا للاجتماع العام في المادة الثانية من قـانون الاجتماعات رقم (٦٠) لسنة ١٩٥٣ الملغي[٤] بأنه:(كل اجتماع دعا إليه أشخاص للبحث فـي أمور سياسية).ويُفهم من هذا النص أن الاجتماع العام يتميز عن غيره بأنه الاجتماع الـذي يحضره عدد من الأفراد غير محدد، وطبيعته وغايته عرض ومناقشة أمور سياسية. ويلاحظ على هذا التعريف بأنه أسبغ صفة العمومية على مثل هذه الاجتماعات ، ولكنه قيـد عنـصر

[1] د. سعد عصفور، **حرية الاجتماع في انجلترا وفرنسا ومصر** ،مرجع سابق ،ص٢٦٢ وما بعدها
[2] فاروق عبد البر، **دور مجلس الدولة المصرى فى حماية الحقوق والحريات العامة**، مطابع سجل العرب، ١٩٨٨، ص٣٢٨.
[3] أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص ٣٦.
[4] ـ المنشور في الجريدة الرسمية العدد (١١٣٩) في الصفحة (٦٥١) بتاريخ ١٩٥٣/٤/١ .

الغاية بالأمور السياسية فقط ولذلك لا يعد اجتماع مجموعة من الأفراد ؛ لمناقشة مصالح مهنية أو اجتماعية أو اقتصادية اجتماعا عاما وفقاً للتعريف التشريعي المذكور أعلاه.[1]

ولكننا نلاحظ أن المشرع الأردني قد تدارك هذا القصور بإصداره قانون الاجتماعات العامة رقم (٧) لسنة ٢٠٠٤ [2].

حيث عرفت المادة الثانية من قانون الاجتماعات العامة الأردني الحالي الاجتماع العام بأنه: (الاجتماع الذي يتم عقده لبحث أمر ذي علاقة بالسياسة العامة للدولة)، أي اتسم بطابع عام ، وكل ما يتصل بالشؤون العامة للدولة سواءً كانت سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية ...الخ.

ومن التعريفات الاصطلاحية التي ساقها الفقه في هذا المجال:

الفقه الفرنسي فقد وضع تعريف للاجتماع العام ،حيث عرفه الفقيه هايرو (Hauriou) الاجتماع العام هو عبارة عن تجمع مؤقت لعدد من الأفراد ، لتحقيق وحدتهم أو التفكير معاً[3].

إلا إن هذا التعريف تم نقده ، مما حدا بالأستاذ بارثليمي(Barthelemy) إلى تعريف الاجتماع العام بأنه (تجمع مؤقت للأفراد مدبر بصفه سابقة ومنظم ؛ بغرض تبادل الآراء ودراسة الدفاع عن الأفكار والمصالح).[4]

ومما سبق يمكن أن نستخلص ثلاثة عناصر للاجتماع العام وهي:

١- العنصر الإجرائي

٢- العنصر الزمني

٣- العنصر الموضوعي .

أما الفقه المصري فقد حاول وضع تعريف للاجتماعات العامة، حيث عرفها بعضهم بأنها: (تلك التي تعقد للمناقشة وتبادل الرأي ويسمح فيها بالحضور لأي شخص من غير دعوة).[5]

---

[1] هاني مالك خريسات ،**سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة في التشريع الاردني** ،رسالة دكتوراة، جامعة عمان العربية، ٢٠٠٦ ،ص ٣٠ .

[2] ـ المنشور في الجريدة الرسمية رقم (٤٦٥٣) تاريخ ٢٠٠٤/٤/١٥ ، ص ١٧٠٨ .

[3] عمرو احمد حسبو ،**حرية الاجتماع**، دار النهضة العربية، القاهرة ،١٩٩٩ ،١٠٦-١٠٧ .

[4] أفكار عبد الرزاق عبد السميع ، **حرية الاجتماع،رسالة دكتوراه** ،جامعة القاهرة ،٢٠٠٢ ،ص ٣٥ .

[5] د. سعد عصفور ، **حرية الاجتماع في انجلترا وفرنسا ومصر ،بحث مقارن** ،مجلة مجلس الدولة ،السنة الثالثة ،يناير ١٩٥٢ ،ص٣٣٣ .

بينما يرى جانب آخر من الفقه أن الاجتماع العام هو:(حادث عمدي مؤقت يسعى له أصحابه عن قصد بغرض الدفاع عن رأي معين وإقناع الآخرين به وحثهم للعمل من اجله).[١]

ويرى جانب ثالث بأنه:(حق الأفراد في أن يجتمعوا في مكان ما فترة من الوقت ليعبروا عن آرائهم سواء في صورة خطب أو ندوات أو محاضرات أو مناقشات).[٢]

ويذهب جانب رابع الى تعريف الاجتماع العام بأنه:(حق عدد غير محدد من الأفراد في أن يتمكنوا من عقد الاجتماعات المنظمة في مكان وزمان محددين لتبادل الآراء والأفكار بالطرق المختلفة حول موضوع ما).[٣]

وأخيراً هناك من عرفه بأنه :(أن يتمكن الأفراد من الاجتماع فترة من الوقت ؛ ليعبروا عن آرائهم بالمناقشة ، أو تبادل الرأي أو الدفاع عن رأي معين ، وإقناع الآخرين العمل به أو على سبيل التعليم والمنفعة العامة)[٤].

ومن الملاحظ على التعريفات السابقة ، أن الفقه المصري لم يعطِ تعريفاً شاملاً لجميع عناصر الاجتماع العام،فالتعريف الأول يؤكد على عنصر العمومية والغاية ،في حين نجد أن التعريف الثاني يركز على العنصر الزماني، ولم يتطرق إلى عنصر المكان أو عدد المشاركين، بينما التعريف الأخير أجده الأقرب، ولكنه لم يحتوي على جميع عناصر الاجتماع العام ولذلك لا يوجد تعريف شامل وجامع للاجتماع العام .

وبالاستناد على التعريفات السابقة ، نجد انه لابد من توافر عناصر معينه في الاجتماع العام ، إذ بدونها لانكون في صدد اجتماع عام ، ويمكن تحديد هذه العناصر بما يلي:-

(١) العنصر الأول: التنظيم:-

إن الاجتماع العام حادث عمدي، لابد من الإعداد له من قبل مجموعة من الأشخاص ويقومون بتنظيمه وفقا لقواعد معينه.لهذا لا يعتبر اجتماعاً عاماً أي تجمع عرضي

---

[1] د. مصطفى أبو زيد فهمي، **في الحرية والاشتراكية والوحدة**، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٦، ص٦٣

[2] د.ثروت بدوي ،**النظم السياسية**، دار النهضة العربية ،١٩٩٤ ،ص ٤٢٥ .وانظر عمرو احمد حسبو ، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق ، ص ١٠٨ .

[3] د.أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٣٥.

[4] محمد الغزوي،نظرات في **حقوق الانسان وحرياته الأساسية في الدستور الأردني والقوانين المكملة له** ، مجلة دراسات ،الجامعة الأردنية ،عمان ، المجلد الحادي عشر ،العدد الخامس ،١٩٨٤ ،ص ١٧٨ .

حدث بالصدفة بل يجب إن يجتمع عدد معين من الأفراد تربطهم رابطة ونية مشتركة وحد أدنى من التنظيم. [١]

ولكن ما المقصود بالتنظيم فيعتبر الاجتماع منظما إذا سبقه توجيه دعوة للأفراد للحضور، تتضمن جدول أعماله ومكان وزمان انعقاده.لهذا يخرج من نطاق الاجتماعات العامة الاجتماعات الدورية المنتظمة لعدد معين من رواد دور العبادة أو المقاهي.كما ويتمثل تنظيم الاجتماع خضوع انعقاده لنظام معين وقواعد معينه تنظم سيره من بدايته إلى نهايته. [٢]

(٢) العنصر الثاني: التوقيت:-

لابد للاجتماع العام إن ينعقد خلال فترة زمنية معينه محددة ، حتى يعد اجتماعاً عاماً ،ولا يكون هذا الوقت دورياً ، بل ينتهي هذا الاجتماع بمجرد انتهاء وقته المحدد ، فهو عبارة عن تجمع مؤقت غير مستمر ، وعنصر التأقيت في الاجتماع العام هو أهم ما يميزه عن الجمعية أو النوادي والمنتديات ،بحيث انه قد لا يلتقي أعضاء الاجتماع العام في المستقبل ،بينما أعضاء الجمعيات والمنتديات يلتقون حسب الحال بصفة دورية ومستمرة . [٣]

(٣) العنصر الثالث: غاية الاجتماع العام :-

لكل اجتماع عام غاية محددة، وموضوع يتسم بالأهمية بالنسبة للمجتمعين، حتى يتمكنوا من عرض آرائهم، وأفكارهم حول ذلك الموضوع فقد يكون موضوعاً سياسياً، أو اجتماعياً أو اقتصادياً أو مهنياً أو تكون غايتهم الدفاع عن حقوقهم حول موضوع معين.

بمعنى أن يدور خلال الاجتماع مناقشات وتبادل لأفكار مطروحة، وهذا العنصر مهم وذلك لتميزه بالطابع الفكري. فكل اجتماع عام، لا بد إن يكون له هدف محدد وغاية معينة، ويتم الوصول إليها، بعرض وتبادل الآراء والأفكار والدفاع عن المصالح المشتركة، وكل ما له علاقة بالسياسة العامة لدولة. [4]

وهذا العنصر من الأهمية بمكان؛ إذ يميز الاجتماع العام عن غيره من التجمعات، التي لا تتوفر لها هذه الصفة، كالتجمهر والمواكب والمظاهرات. [٥]

---

[1] د. علي خطار شطناوي ، **دراسات في الضبط الإداري** ، القسم الثاني ، مركز القمة للطباعة والكمبيوتر ،عمان ، ١٩٩٦ ، ص ١٦٣
.مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة**، مرجع سابق،ص٣١ .
[2] د.محمد احمد فتح الباب، **سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة، رسالة مقارنة**، مرجع سابق، ص ١٣٣.
[3] د. علي خطار شطناوي، **دراسات في الضبط الإداري** ،مرجع سابق ،ص ١٦٤ .
[4] د. أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص ٣٦.
[5] د. عمرو احمد حسبو ،**حرية الاجتماع** ،مرجع سابق، ص ١١٠ .

(٤) العنصر الرابع: عمومية الدعوات:-

بمعنى إن الاجتماع العام لايشترط عدداً محدداً من الأفراد ولا جنسية معينة أو سناً معيناً ، وبإمكان أي شخص الاشتراك فيه من غير دعوة خاصة .

أما إذا كانت الدعوات لحضور الاجتماع تتسم بأنها شخصية أو إسمية، فإنها تفقد الاجتماع العام صفته هذه ، وتحيله إلى اجتماع خاص .[1]

ومن خلال استعراض النصوص القانونية في كل من فرنسا ومصر والأردن لم يتعرض المشرع لعدد المشاركين.

(٥) العنصر الخامس: عنصر المكان:-

يمكن إن ينعقد الاجتماع العام في مكان أو محل عام، أو في مكان خاص، ولكن لا يمكن إن ينعقد في الطرق أو الميادين العامة؛ لأنه سوف يخرج عن صفة الاجتماع العام إلى صفة أخرى مثل صفة المظاهرة.[2]

فالمظاهرة بالمعنى الواسع هي اجتماع عدة أشخاص في الطريق العام؛ للتعبير عن إرادة جماعية أو مشاعر مشتركة. وما يميز المظاهرة عن الاجتماع العام في التشريع الفرنسي هو إنها تتكون في الطريق العام، فالمشرع الفرنسي في قانون ٣٠ يونيو سنة ١٨٨١ أطلق حرية الاجتماعات العامة لكنه حظر عقدها في الطريق العام.[3]

(٦) العنصر السادس : عنصر الثبات:-

إن الاجتماع العام يجب إن يتسم بالثبات والاستقرار ، فتبادل الأفكار والآراء يرتبط به الاستقرار والهدوء ؛ ليتسنى للمجتمعين المناقشة والحوار ، وتبادل الآراء في جو يتصف بالاستقرار والثبات، بمعنى إن لا يكون مكان الاجتماع متنقلاً ، كأن يكون في طريق عام ، فإذا كان هذا الاجتماع ثابتاً سمي تجمعاً ، وان كان متنقلاً سمي موكباً ، أو استعراضاً ، وقد يكون الغاية من الاجتماع إحياء عيد ، أو تخليد ذكرى ، أو إظهار ولاء ، أو إبداء استياء بأساليب مختلفة ، فقد تأخذ شكل أناشيد أو رسوم أو أعلام أو شارات أو صياح .[4]

---

[1] د. عمرو احمد حسبو ،**حرية الاجتماع** ،المرجع ذاته ، ص١١١.
[2] د. فاروق عبد البر، **دور مجلس الدولة المصرى في حماية الحقوق والحريات العامة**، مرجع سابق، ص ٣٥٥.
[3] د. عمرو احمد حسبو ، **حرية الاجتماع** ، مرجع سابق ، ص ١٢١.
[4] سعد عصفور،**حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص٣٥.

ويشترط في الاجتماع العام إن يعرف المجتمعون مسبقاً إن هناك اجتماعاً معداً له، وله هيئة وجهة معينة، كذلك فإن المجتمعين يكونون على علم مسبق بطبيعة الاجتماع، ووقته، وموضوعه، وجدول أعماله.[1]

ونحن نرى ضرورة إن تكون الوسيلة لعرض الأفكار والآراء مشروعة ومحددة سلفا لدى المجتمعين والإدارة على السواء، حتى لا يتسنى لأحد من الخارجين على القانون استخدام وسائل غير مشروعة هذا من جهة. كذلك تكمن أهمية المعرفة المسبقة لدى الإدارة حتى تتخذ الاحتياطات اللازمة للحفاظ على النظام العام، من جهة أخرى ، وليتسنى للأفراد من مناقشة وتبادل الآراء في جو من الاستقرار والثبات.

وبناء على ما سبق هل تعتبر الاجتماعات في المناسبات الاجتماعية من قبل الاجتماعات العامة ؟ ولماذا؟.

من خلال تأصيل عناصر الاجتماع العام على المناسبات الاجتماعية ، نجد إن هنالك تشابه لبعض العناصر مثل عنصر الزمان ، والمكان ، والتنظيم، ولكن يختلف في عنصر الغاية وعمومية الدعوات ، فلا يحق لأي شخص الحضور في بعض المناسبات الاجتماعية . وبناءً على ذلك، فأنني لا أعدها من الاجتماعات العامة.فالاجتماع العام يكون غايته محدده مسبقا ، في موضوع يهتم بالشؤون العامة للدولة.

كذلك يثور تساؤل اخر حول الاجتماعات التي تعقد عبر الانترنت chat room/net meeting هل تعتبر من الاجتماعات العامة ؟

وانني ارى هذا النوع من الاجتماعات لا يعتبر من الاجتماعات العامة وذلك لعدم توفر عنصر الثبات والمكان المحددان لعقد مثل هذه الاجتماعات .

وبعد بيان العناصر الأساسية التي يقوم عليها الاجتماع العام، لابد من الوقوف على صور وأنواع الاجتماعات العامة.

إن الاجتماعات العامة ليست على صورة واحدة وإنما تتعدد أنواعها حسب الغاية من انعقادها، فإذا كانت الغاية لمناقشة أمور اقتصادية سمي بالاجتماع العام الاقتصادي ، وإذا كانت الغاية سياسية سمي بالاجتماع العام السياسي .

---

[1] أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، المرجع السابق، ص ٣٧.

وسوف أتطرق إلى نوعين من الاجتماعات العامة هما:

(أ) الاجتماعات الانتخابية:

هذه الاجتماعات مرتبطة بوجود انتخابات في الدولة ؛ لاختيار المرشحين للمناصب فالمشرع الأردني عند تعريفه للاجتماع العام بقانون الاجتماعات العامة رقم ٧ لسنة ٢٠٠٤ نص على أن تكون غاية الاجتماع أي أمر يتعلق بالسياسة العامة للدولة سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية فلم يحدد الغاية بل جاءت مطلقة بعكس قانون الاجتماعات العامة رقم ٦٠ لسنة ١٩٥٣ التي حصرها بالأمور السياسية فقط .وهنا نرى إن المشرع الأردني خفف من القيد على حرية الاجتماعات العامة، بالنسبة لعنصر الغاية أو موضوع الاجتماع.

اقر المشرع المصري هذا النوع من الاجتماعات ونص عليه في قانون الاجتماعات العامة رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ ولجأ إلى تخفيض مدة الأخطار إلى ٢٤ ساعة بدلاً من ثلاثة أيام في الاجتماعات الانتخابية ، إذ تنص المادة الثانية من ذلك القانون على انه :(وتنقص هذه المدة إلى ٢٤ ساعة إذا كان الاجتماع انتخابياً) ونصت المادة الرابعة من نفس القانون على انه:(الاجتماعات الانتخابية لا يجوز منعها أبدا).

أما المادة الثامنة من القانون المذكور أوردت عدة شروط يجب توفرها في ذلك الاجتماع، وأهمها:

١- أن يكون الغرض منه اختيار مرشح أو مرشحين للوظائف الانتخابية العامة أو سماع أقوالهم.

٢- أن يكون مقصور على المرشحين أو على الناخبين أو كلاهما.

٣- أن يقام الاجتماع في الفترة الواقعة بين تاريخ دعوة الناخبين وبين اليوم المحدد لإجراء الانتخابات.[1]

على إن هذه الشروط كانت محل نقد من جانب الفقه المصري، حيث إن الشرط الأول قصر صفة الاجتماع الانتخابي على الإجتماع الذي يكون الغرض منه اختيار المرشحين ، أو سماع أقوالهم فيه تضييق كبير على ممارسة هذا النوع من الاجتماعات ويفتح الباب على مصرعيه لرجال الضبط الإداري لإنكار طبيعة الاجتماع الانتخابي إذا تحدث فيه غير المرشحين من المؤيدين بل ومن المعارضين لهم أيضا [٢].

[1] د. أفكار عبد السميع، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص٣٨
[2] د. سعد عصفور، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص٣٨

والشرط الثاني فيه تضييق وتقييد لحق المشاركة في الاجتماع الانتخابي ، لأنه يقصره على الناخبين وعلى المرشحين أو كلاهما. إلا إن هذا يمكن الرد عليه بأن الغرض من الاجتماع العام بصفة عامة هو تبادل الآراء والمناقشات، وهذا مقتضاه إلا يقتصر الحديث على المرشحين ، كما وان الغرض من الاجتماعات الانتخابية اختيار المرشحين أو سماع أقوالهم فليس الغرض الوحيد سماع أقوال المرشحين، وإنما الاختيار الذي يتسع ليشمل سماع أقوال غير المرشحين من المؤيدين والمعارضين ، بل إن سماع أقوال المرشحين يقتضي مناقشتها، وهذا يؤدي إلى سماع أقوال غير المرشحين ، ومن ذلك يتضح إن حق المشاركة في الاجتماع الانتخابي لا يقتصر على الناخبين، أو على المرشحين، أو كلاهما فقط، وإنما يتسع لغير هؤلاء.[1]

ونحن نرى إن هذه الشروط جميعها عبارة عن قيود وتضييق على حرية الاجتماعات العامة ، فهي تقصر حق المشاركة في الاجتماعات الانتخابية بالمرشحين والناخبين فقط ، ويجب إن يكون الغرض منه فقط سماع أقوال المرشحين أو اختيارهم ،وانني ارى بان مثل هذه الاجتماعات في ظل الشروط السابقة يخرج الاجتماع من صفة الاجتماع العام الى الاجتماع الخاص، وكان أجدى بالمشرع إن يسمح للجميع بحضور الاجتماع الانتخابي والسماح لهم بالمناقشة وتبادل الآراء ، حتى نستطيع إن نطلق على مثل هذا الاجتماع صفة الاجتماع العام .

(ب) الاجتماعات السياسية:

هذا النوع من الاجتماعات يشمل الاجتماعات التي تعقدها الأحزاب السياسية لمناقشة قضايا سياسية معينة تشغل الرأي العام، ومبادئ الحزب وأهدافه وسياساته وبرامجه وكذلك تشمل الاحتفالات التي تقيمها الأحزاب للذكرى السنوية لبعض زعماء الأمة البارزين.

وقد عرف مارسل (Marcel Leclere) الاجتماع السياسي، بأنه اجتماع مؤقت لمجموعة من الأفراد بغية، عرض أراء سياسية وقد فرق(Marcel Leclere) بين الاجتماع السياسي عن المظاهرة بأنها تمارس عن طريق عرض الآراء السياسية، من خلال رفع اللافتات. أما الاجتماع السياسي، فانه يمارس ذلك بشكل سمعي، من خلال إلقاء الخطب والإصغاء إليها،

[1] عمرو حسبو ، **حرية الاجتماع** ، مرجع سابق ،ص ١١٢

وفرق أيضًا الاجتماع السياسي عن الاجتماع الانتخابي بان الأول ينعقد في كل الأزمنة، ولا يتقيد بموضوعات معينة كالاجتماع الانتخابي.[١]

إلا أننا لا نرى فارقاً جوهرياً بين الاجتماع الانتخابي والاجتماع السياسي ، بل استطيع القول بان الاجتماع الانتخابي هو اجتماع سياسي أيضاً . وان أنواع الاجتماع العام تحدده الغاية من الاجتماع، فإذا كانت الغاية اقتصادية، يكون الاجتماع العام اقتصادياً وإذا كانت المسألة المراد بحثها اجتماعية كان الاجتماع العام اجتماعياً وهكذا.

وبعد أن تم بيان التفرقة بين الاجتماع العام والخاص، وبيان أنواع الاجتماعات العامة فنلقي الضوء على العلاقة بين الاجتماع العام والتجمهر غير المشروع وتوضيح الفرق بينهما.

كفل الدستور الأردني حرية الاجتماعات العامة في حدود القانون ، فإذا خرج الاجتماع العام عن نطاق القانون اعتبر اجتماع غير مشروعاً، ومن الاجتماعات التي تعد خروجا عن الاجتماع العام المشروع ، عمليات التجمهر والشغب ،فالمشرع الجزائي الأردني قد جرم وعاقب عليها .إلا إن القاعدة العامة، لا يعد التجمهر غير مشروع إلا إذا اقترنت به عناصر معينة تكفل إضفاء وصف عدم المشروعية عليه حسب القاعدة العامة.[٢]

والمقصود بالتجمهر: كل تجمع يحصل من سبعة أشخاص فأكثر، ولا يشترط إن يكون بينهم اتفاق على هذا التجمع، بل يكفي انعقاده عرضا ومن غير اتفاق سابق، والمادة (١٦٤) من قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠.[٣] بينت حالتين مختلفتين حتى يعد التجمهر غير مشروع، وحسب هذه المادة لا يعد كل تجمهر غير مشروع بل بينت حالات التجمهر غير المشروع:

الحالة الأولى:

إذا كان التجمهر غير المشروع المكون من سبعة أشخاص فأكثر بقصد ارتكاب جرم معين فلا يكفي في هذه الحالة الركن المادي وهو فعل التجمهر، بل لابد من توافر القصد الخاص(الركن المعنوي) والمتمثل في إرادة ارتكاب الجريمة.

الحالة الثانية :

إذا كان التجمع من قبل سبعة أشخاص فأكثر بقصد تحقيق غاية وأدى تجمعهم لقواسم مشتركة وقاموا بأفعال من شأنها أن تجعل المارة ، أو من هم بالجوار يعتقدون إن هؤلاء

---

1 أفكار عبد السميع، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص٣٩

2 د.احمد فتحي سرور ،**الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية** ، دار النهضة العربية ،١٩٨٦ ،ص ١٠٣ .

3 والمعدل بالقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠١ بالجريدة الرسمية عدد رقم (٤٥١٠) ٨ تشرين أول ٢٠٠١ والمعدل بالقانون المؤقت رقم (٨٦) لسنة ٢٠٠١ بالجريدة الرسمية عدد رقم (٤٥٢٤) كانون أول ٢٠٠١.

المتجمهرين سيقومون بأفعال من شانها أن تهدد النظام العام ، أو الأمن العـــام ، أو أنهـــم يتصرفون بسلوكيات استفزازية من شانها الإخلال بالأمن العام .

ولكن السؤال الذي يطرح ما هي صلاحيات رجال الضابطة الإدارية إزاء التجمهر غير المشروع ؟.

وكما هو معلوم فإن التجمهر من التجمعات البغيضة على الادارة، والتي يتخوف منها سلطات الضبط الإداري، لما له من أضرار خطيرة على النظام العام. ولذلك حرص المشرع في كل من الأردن وفرنسا ومصر على إصدار القوانين والنصوص التي تعاقب عليه ، ولكن فبل ذلك على سلطات الضبط الإداري أن تقوم بالإجراءات التالية :

١– إنذارهم بالتفرق: في حال تجمهر المجتمعين ، فإن الصلاحية الأولى المخولة لرجال الضابطة الإدارية ، سواء كان أحد ممثلي الإدارة ، أو قائد الشرطة ، أو قائد المنطقة ، أو أي ضابط من ضباط الشرطة ، إنذارهم بالتفرق عن طريق الإنذار ، باســتخدام الــصفارة ، أو البوق ، أو أي وسيلة أخرى من هذا النوع.

٢–تفريقهم بالقوة : إذا لم تحقق الطريقة السابقة إلى تفريق المتجمهرين ، بحيث أنهـــم أصروا على استمرار التجمهر ، أو قاموا بأعمال شغب ، عندها يجوز للشرطي استخدام القوة المعقولة مثل استخدام الغازات المسيلة للدموع او خراطيم المياه او الهروات ، لتفريقهم وإلقاء القبض على من يحاول مقاومة رجال السلطة العامة ، بل يجوز استخدام القــوة المعقولـــة ، للتغلب على مقاومته .[1]

وقد فرق المشرع الأردني بين عقوبة الاشتراك في تجمهر غير مشروع ، وبين عقوبة الاشتراك في شغب في المادة (١٦٥)[٢] من قانون العقوبات، فالعقوبة المقررة للاشتراك فـــي تجمع غير مشروع الحبس مدة لا تزيد على سنة ، أو بغرامة لا تزيد على خمسة وعــشرون ديناراً ، أو بكلتا العقوبتين معاً . ويعاقب كل من اشترك في شغب بالحبس مدة لا تزيد علـــى سنة ، أو بغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً ، أو بكلتا العقوبتين معا .

إلا أن المشرع الأردني، وشعوراً منه مع الأشخاص المتجمهرين، الذين ينصرفون قبل إنذار ممثلي السلطة، أو في حالة الإنذار دون إبداء أي مقاومة بدون ارتكاب جناية، أو جنحة أعفاهم المشرع الأردني من العقاب.[٣]

[1] سالم فروان علي الهوايمل ، حرية الرأي في التشريع الاردني ، رسالة ماجستير ، الجامعة الاردنية ، ١٩٩٨ ، ص ١٠٣ .
[2] المادة (١٦٥):من قانون العقوبات الأردني رقم ١٩٦٠/١٦ وتعديلاته على ان :
[3] سالم فروان علي الهويمل، **حرية الرأى في التشريع الأردني ،رسالة ماجستير** ،الجامعة الأردنية، ١٩٩٨، ص ١٠٣ .

أما عقوبة المتجمهرين ، الذين لم يتفرقوا إلا بالقوة ، فعقوبة هؤلاء الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين ، ومن قام منهم باستعمال السلاح يعاقب بالحبس من ستة أشهر حتى ثلاث سنوات فضلا عن أية عقوبة اشد قد يستحقها بمقتضى المادة (١٦٨)من قانون العقوبات[١].

ويحظر المشرع الاردني حمل الاسلحة النارية المرخصة لاي شخص يحمل ترخيصاً قانونيا اثناء الاحتفالات الرسمية والحفلات العامة والمؤتمرات والاجتماعات ومواكب الاعراس والجنازات او أي اجتماع اخر يزيد عدد المجتمعين فيه على عشرة اشخاص ًوفقاً لنص الفقرة (ب) من المادة الرابعة من قانون الاسلحة النارية والذخائر وتعديلاته رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٢ .[٢]

وبعد أن تم استعراض مفهوم حرية الاجتماعات العامة ، وبيان تعريفها من خلال الوقوف على عناصر الاجتماع العام ، وبيان التفرقة بينه وبين الاجتماع الخاص فنخلص إلى القول بان الاجتماع العام يجب أن يتسم بالتنظيم، والثبات، وبعنصر الزمان، والمكان، والغاية، والعمومية بالدعوات.وتم التوصل إلى أن الاجتماعات الانتخابية هي اجتماعات سياسية أيضاً، مغايراً لمن اعتبرها نوعاً مستقلاً من أنواع الاجتماعات العامة.وبعد فحري بنا أن نوضح تصنيفات الحريات العامة ، وموقع حرية الاجتماع العام منها ، وعلاقتها بالحريات الأخرى من خلال (المطلب الثاني) والذي يتعلق بعلاقة حرية الاجتماعات العامة بالحريات الاخرى .

---

[1] المادة ١٦٨ من قانون العقوبات الاردني (١- كل من اشترك في تجمهر غير مشروع ،عوقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة او بغرامة لا تزيد على خمسة وعشرين ديناراً او بكلتا العقوبتين معاً.٢- من اشترك في شغب عوقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة او بغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً او بكلتا العقوبتين معاً) .

[2] المنشور على الصفحة ٢٥٣ الجريدة الرسمية عدد رقم ١١١٠ بتاريخ ١٩٥٢/٦/١ .

المطلب الثاني

علاقة حرية الاجتماعات العامة بالحريات الأخرى

وبعد أن قمنا بتعريف حرية الاجتماعات العامة في المطلب السابق ، فلا بد من تعريف المقصود بالحرية ، وهي المقدرة على الاختيار والتصرف ، وكانت قديما مرتبطة مع إعلانات حقوق الإنسان ، بفكرة الحقوق الطبيعية اللصيقة بالفرد، ويمكن تعريفها أيضاً في إطار القانون الوضعي بأنها الحقوق ، التي يعترف بها القانون للفرد بقدر من الاستقلال وتحميها دعوى قضائية تقوم على أساس رقابة المشروعية .[١]

فنجد ان الحرية من الحقوق الطبيعية التي تولد مع الإنسان، ولا يحق لأي تشريع أن يحرمه منها. فالحريات جميعًا لا يمكن فصلها عن بعضها البعض ، وأي انتهاك لواحدة منها هو انتهاك لها جميعاً ، وذلك لوجود ترابط بينها، وهنا تتجلى فكرة التكامل بين الحريات الفردية.

وعليه فلا يمكن أن يتمتع الإنسان بحرية الاجتماع إلا إذا تمتع بباقي الحريات لذلك استعرض التصنيفات الفقهية للحريات العامة(الفرع الأول) ومن ثم أبين علاقة حرية الاجتماعات العامة ببعض الحريات الأخرى(الفرع الثاني) على النحو التالي:

الفرع الأول: تصنيف الحريات:

تعددت التصنيفات الفقهية للحريات العامة ، بحيث يصعب الإلمام بها جميعاً، غير انه يمكن ردها إلى عدة اتجاهات رئيسة ، وذلك بحسب الزاوية التي ينظر بها إلى الحرية . وفيما يلي عرض موجز لبعض التصنيفات:[٢]

أولا : تصنيف الحريات من حيث مدى التصاقها بالإنسان[٣]

ويطلق عليها البعض الحريات الأساسية لأنها تتصل بالحقوق الشخصية للإنسان ، وهي حريات تحرص الدساتير على النص عليها هي :

الحقوق اللصيقة بشخص الإنسان: وهي التي يستطيع الإنسان من خلالها تحقيق وجوده واستقلاله، وتشمل: أمن الفرد، وحرية الحياة الخاصة، وحرية الفكر، وحق التملك، وحق الاجتماع، وحق ممارسة الشعائر الدينية.

---

[1] د.عبد الحميد متولي، **الحريات العامة**، منشاة المعارف الإسكندرية، ص ٢٧

[2] لمزيد من التفصيلات حول تقسيمات الحرية راجع ما يلي: د.مصطفى أبو زيد فهمي ،**في الحرية والاشتراكية والوحدة** ، القاهرة،دار المعارف،١٩٦٦،ص ٥١-٧٠. كذلك د.نعيم عطية، **مساهمة في دراسة النظرية العامة للحريات الفردية**، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٦٤، ص٢٥٣.مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة**، مرجع سابق ، ص٢٢ وما بعدها .

[3] د. سعاد الشرقاوي ، **نسبية الحريات العامة** ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٧٩، ٧٢-٧٣ .ماك هاني خريسات، سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة في التشريع الاردني، مرجع سابق ، ص ٢٢-٢٣ .

أما النوع الآخر فهو الحقوق والحريات الاجتماعية والاقتصادية : ويعني أن يتمكن الفرد من ضمان مستوى معيشي جيد ماديا ومعنويا ، ويتطلب ذلك من الدولة أن تقوم بدور ايجابي لتحقيقها ، ومن الأمثلة عليها : حق العمل ، وحق الانضمام إلى العمل النقابي ، وحق التعليم ، وحق الرعاية الصحية ، وحق الرعاية الاجتماعية .

ثانيا : تصنيف الحريات إلى مساواة مدنية وحرية فردية.[١]

وهذا التقسيم قدمه لنا الفقيه الفرنسي اسمان(Esmein) حيث رد الحقوق والحريات جميعا إلى قسمين :

القسم الأول : المساواة المدنية ، وقسمت إلى أربعة أقسام ، وهي : المساواة أمام القانون، والمساواة أمام القضاء ،والمساواة في تولي الوظائف العامة، والمساواة أمام الضرائب ، أما القسم الآخر : فهو الحرية الفردية ، وقد ميز فيها بين نوعين من الحريات

النوع الاول: الحريات ذات المضمون المادي ويتفرع عنها :

١-الحرية الشخصية أي حق الأمن ،وحرية التنقل بالمضمون الضيق

٢-حرية المسكن وحرمته

٣-حرية التجارة والعمل والصناعة.

النوع الثاني: من الحريات الفردية، فهي تلك التي تتصل بمصالح الأفراد المعنوية وتشمل:

١- حرية العقيدة　　　　٢- حرية الاجتماع

٣- حرية الصحافة　　　　٤- حرية تكوين الجمعيات

٥- حرية التعليم

ثالثاً:تصنيف الحريات من حيث طبيعة المصلحة التي تحققها الحرية:[٢]

وتقسم الحرية طبقا لهذا التصنيف إلى أربعة أقسام :

(أ) حرية الشخص الطبيعي، أو ما تسمى الحرية الشخصية وتشمل:

حرية التنقل، والحق في الأمن، وحرمة المسكن، وحرية المواصلات.

(ب) حرية الانضمام إلى جماعات، وتشمل :

حق الاجتماع، وحرية المظاهرات، وحرية تأليف الجمعيات.

---

[1] د. نعيم عطية، **مساهمة في دراسة النظرية العامة للحريات**، مرجع سابق، ص ٢٣٢ وراجع أيضاً د.سعاد الشرقاوي ، **نسبية الحريات العامة**، مرجع سابق ،ص ٧٣

[2] د. سعاد الشرقاوي ، **نسبية الحريات العامة** ، المرجع ذاته ، ص ٧٥ وما بعدها .مالك خريسات،**سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، مرجع سابق ،ص ٢٢-٢٣-٢٤

(ج) حرية الفكر ، وتشمل :

حرية الصحافة، وحرية التعبير عن الرأي، حرية التعليم، حرية العقيدة، حق الملكية، وحرية التجارة والصناعة.

رابعا:تصنيف الحريات من حيث أثرها على نشاط السلطة:[١]

وتقسم الحرية وفق هذا التصنيف إلى حريات حدود وهي الحريات التي تضع حـدودا على نشاط الحكام، وحريات معارضة: وهي التي تسمح للأفراد معارضة الحكومة.

(أ) حريات الحدود ، وتشمل :

١- الحريات الأساسية: ومنها حرمة المسكن، وحرية المراسلات، وحرية التنقل، والحماية ضد الحبس التعسفي والحريات الأسرية والعائلية

٢- الحريات الاقتصادية: ومنها (حق الملكية، وحرية التجارة والصناعة)

٣- الحرية الفكرية: ومنها (حرية التفكير، وحرية العقيدة، وحرية الرأي، وحرية التعبير الفني).

(ب) حريات المعارضة: ومنها (حرية الصحافة، وحرية الاجتماع، وحرية التظاهر، وحرية تكوين الجمعيات ن وحرية تكوين الأحزاب) ويلاحظ عليها أنها غالبا مـا تكـون سياسية.

خامسا : تصنيف الحريات إلى حريات تقليدية وحريات اقتصادية واجتماعية جديدة[٢]

وهذا التقسيم هو الأكثر قبولاً، وهو السائد، وتنقسم إلى:

(أ) الحريات التقليدية:ويندرج تحتها الحقوق والحريات التالية:

١- الحريات الشخصية ، وتشمل حرية التنقل ، وحق الأمن ، وحرية المسكن ، وسرية المراسلات.

٢-حرية الفكر: وتشمل حرية العقيدة، وحرية التعليم، وحرية الصحافة، وحرية الرأي.

٣- حريات التجمع:وتشمل حرية الاجتماع، وحرية تأليف الجمعيات.

٤- الحريات الاقتصادية: وتشمل الحريات الفردية ذات الطـابع الاقتـصادي كحريـة التملك وحرية التجارة والصناعة.

---

[1] د. سعاد الشرقاوي ، **نسبية الحريات العامة** ، المرجع ذاته ، ص ٧٩-٨٠ .مالك خريسات ،**سلطات الضبط الاداري في ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ،مرجع سابق ، ص ٢٤ .

[2] د. فاروق عبد البر ، **دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات** ، مرجع سابق ،ص ١٩٠-١٩١ .وانظر مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداريفي مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة**، مرجع سابق ، ص ٢٥

(ب) الحريات الاقتصادية والاجتماعية الجديدة: وتشمل حق العمل، وحق تكوين النقابات، وحق الاستمتاع بأوقات الفراغ، والتامين الاجتماعي في حالة المرض، والعجز والشيخوخة.

وإنني اتفق مع التقسيم الأخير للحريات العامة لوجود فارق هام بين الحريات التقليدية والحريات الاقتصادية والاجتماعية، فالحريات التقليدية هي حقوق بالمعنى القانوني، لأنها تتمتع بحماية القضاء، أما الحريات الاقتصادية والاجتماعية فهي مجرد وعود من قبل الدولة، ومثل أعلى يرسمه الدستور.

وبعد أن قمنا ببيان التصنيفات الرئيسة للحريات يثور التساؤل التالي أين موقع حرية الاجتماعات العامة من هذه التصنيفات ؟

تعددت الآراء حول موقع حرية الاجتماعات العامة من هذه التصنيفات وأي الإطار الذي يمكن أن تنطوي أو تنسب إليه حرية الاجتماعات العامة. فقد ذهب جانب من الفقه إلى استبعاد أن تكون حرية الاجتماعات العامة من طائفة الحريات السياسية ، حيث إن الحريات العامة تتعلق بمركز الفرد من السلطة وحقوقه في مواجهتها أي تتصل بحقوق المحكومين بينما الحريات السياسية تتصل بمن يكون له السلطة، وتخول الفرد المشاركة في إدارة شؤون الحكم ، سواءً بطريق مباشر ، أو غير مباشر مثل حق الانتخاب ، والتصويت في الاستفتاء كذلك الحريات السياسية لا تتقرر للأجانب، وتقتصر ممارستها على المواطنين فقط ، على الرغم إن غالبية الحريات العامة يتمتع بها الأجانب أيضا .[١]

وعلى ذلك فأنني لا أؤيد الرأي الذي يعتبر حرية الاجتماعات العامة مقصور على طائفة الحريات السياسيةعلى الرغم من ان بعض الاجتماعات العامة غاياتها ذات امور غير سياسية ، فضلاً على ذلك ، فان قانون الاجتماعات العامة رقم ٧ لسنة ٢٠٠٤ لم يحدد الموضوع الذي ينعقد من اجله الاجتماع ، فنص على أي أمر يتعلق بالسياسة العامة للدولة ولم يقتصره على موضوع سياسي .

ثم إن هنالك رأي آخر من الفقه عدّ حرية الاجتماعات العامة، هي حرية فكرية، أي معنوية، كون هذه الاجتماعات إحدى وسائل التعبير عن الرأي التي تمثل حرية الفكر أساسها فهي تسمح بتبادل الأفكار وتكوين الآراء هو الطبيعة الأساسية للاجتماعات العامة.[٢]

---

[1] د. ثروة بدوي، **النظم السياسية**، المرجع السابق، ص ٤١١.
[2] راجع د. عمرو احمد حسبو، **حرية الاجتماع** ،مرجع سابق ، ص ١٠٥ .

أيضا هناك رأي اعتبر حرية الاجتماعات العامة من طائفة حريات التجمع ، على أساس إن ممارستها تفترض وجود مجموعة من الأشخاص، حيث انه من المستحيل أن يمارسها الشخص بمفرده ، وهذا ما يميزها عن باقي الحريات المعنوية ، وهناك تصنيفات تفرد لها طائفة خاصة يطلق عليها حريات التجمع فبالإضافة إليها تشمل حرية تكوين الجمعيات وحرية التظاهر وحرية الاتحادات والنقابات.[١]

واتفق مع الرأي الأخير الذي اعتبرها من طائفة حريات التجمع، فالفرد إذا أراد أن يكون رأيه مؤثراً على أصحاب القرار السياسي، فلا يكون ذلك إلا إذا اتحدت حريته، مع حرية الآخرين، ومارسها ضمن حرية التجمع[٢].

ولكن ما مدى علاقة حرية الاجتماعات العامة بالحريات الأخرى ؟

الحرية كل لا يتجزأ ، والحريات جميعاً لا يمكن فصل بعضها عن بعض . وعليه لا يمكن أن يتمتع الإنسان بحرية الاجتماع إلا إذا تمتع بباقي الحريات، لذلك سوف أبين علاقة حرية الاجتماعات العامة ببعض الحريات الأخرى، ضمن محور الفرع الثاني من هذه الدراسة.

الفرع الثاني: حرية الاجتماعات العامة والحريات الأخرى:

كفل المشرع للفرد مجموعة من الحريات العامة، والتي تتصل مع بعضها البعض وتتشابه مع حرية الاجتماعات العامة، ومن ثم يستلزم الأمر توضيح مدى العلاقة بين جميع هذه الحريات وتمييز حرية الاجتماع العام عن غيرها من الحريات ، ومثل حرية الرأي وحرية تكوين الجمعيات وتأليف النقابات والأحزاب ، ونتعرض إليها من خلال :

أولا: حرية الاجتماعات العامة وحرية الرأي:

تم تعريف حرية الاجتماعات العامة بأنها(تمكن الناس من عقد الاجتماعات السلمية في أي مكان ، فترة من الزمن ، ليعبروا عن أرائهم وأفكارهم ، بأي طريقة من الطرائق ، كالخطابة ، أو المناقشة ، أو عقد الندوات ، وتنظيم الحفلات ، أو إلقاء المحاضرات) .[٣]

بينما حرية الرأي هي أن الإنسان يعبر عن رأيه بأي وسيلة سواء كانت هذه الوسيلة ، الإذاعة أو الصحافة أو الاجتماعات أو النقابات فحرية الرأي تحتوي على كثير من الحريات وتتفرع منها حرية الصحافة وحرية ممارسة الشعائر الدينية وحرية الاجتماعات وتكوين الأحزاب والنقابات.

---

[1] عمرو احمد حسبو ، **حرية الاجتماع**، المرجع ذاته، ص ١٠٥

[2] انظر في ذلك عمرو احمد حسبو ، **حرية الاجتماع** ، مرجع ذاته ، ص ١٠٥ ،مالك خريسات ، **سلطات الضبط الادارى فى مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة**، مرجع سابق ، ص ٢٧ .

[3] د. إسماعيل البدري ، **دعائم الحكم في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة** ،دار الفكر العربي ، ١٩٨١ ، ص ١٩٨ .

ومن خلال تعريف حرية الاجتماعات العامة وحرية الرأي فأننا نجد أن كلاهما تتصل بالأخرى اتصالا وثيقا ، بل أن حرية الاجتماع تعتبر وسيلة من وسائل ممارسة حرية الرأي ، فحرية عقد الاجتماعات العامة يكون بالتعبير عن الآراء والأفكار ، وهذا لا يكون إلا عن طريق حرية الرأي .فبدون حرية الرأي لا تكون حرية الاجتماع.

فحرية الرأي تعتبر بمثابة الحرية الأصل التي يتفرع عنها الكثير من الحريات والحقوق العامة الفكرية، والثقافية وغيرها، وتفقد قيمتها إذا رفض المشرع حق من يمارسونها في الاجتماع العام.

ونلاحظ أن كلا من حرية الرأي وحرية الاجتماع يعتبر حقا أصيلاً ، أو تابعا للآخر، وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية العليا المصرية ، إلى أن: (الحق في التجمع ، بما يقوم عليه من انضمام عدد من الأشخاص إلى بعضهم ، لتبادل وجهات النظر في شان المسائل التي تعنيهم . من الحقوق التي كفلتهما المادتان ٥٤، ٥٥ من الدستور ،وذلك سواءً نظرنا إليه باعتباره حقاً مستقلاً عن غيره من الحقوق ، أم على تقدير إن حرية الرأي والتعبير تشتمل عليه باعتباره كافلا لأهم قنواتها ، محققاً من خلالها أهدافها) .[1]

ثانيا: حرية الاجتماعات العامة وحرية تكوين الجمعيات:

للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين في القانون ،فقد ضمن هذا الحق الدستور الأردني الحالي ، في المادة السادسة عشر ، منه حيث نص على أن : (١- للأردنيين حق الاجتماع ضمن القانون ٢- للاردنيين الحق في تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سليمة وذات نظم لا تخالف الدستور).

وتأسيسا على ذلك فان حرية تكوين الجمعيات حرية أصيلة لا يملك المشرع أن ينكرها عليهم أو ينازعهم فيها، فترك المشرع الدستوري الأردني للقانون مهمة بيان الحدود التي يمارس فيها هذا الحق .

لقد سبق وان أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حق تأليف الجمعيات في المادة العشرين منه: (١- لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات ، والجماعات

[1] القضية رقم ٦ لسنة ١٥ ق دستورية جلسة ١٩٩٥/٤/١٥ ص٦٤٩ . انظرمؤلف الدكتورة أفكار عبد السميع، حرية الاجتماع، مرجع سابق، ص٦٨

السلمية ، ٢- لا يجوز إرغام احد إلى الانضمام إلى جمعية ما) .كما أكد على هذا الحق العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، الصادرة سنة ١٩٤٨ .[١]

فتكوين الجمعيات يعني تشكيل جمعيات منظمة لها وجود مستمر ، وذلك على خلاف الاجتماعات العامة ، التي لا تكون إلا لوقت محدد ويهدف الاجتماع مع الآخرين في الجمعيات للبحث في المسائل التي تهم هذه الجمعيات ، ولتحقيق الأغراض التي أنشئت من اجلها ، وللدفاع عن المبادئ التي أسست عليها ، ولكل فرد الحرية في الانضمام إلى ما يشاء من الجمعيات ما دامت أغراضها سلمية ، وفي إطار الشرعية القانونية .[٢]

وقد نظم قانون الجمعيات الحالي رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨[٣] استناداً للمادة ٣١ من الدستور، حرية تكوين الجمعيات في الأردن ، واشترط لذلك الحصول على ترخيص من الوزير المختص ، وفقا لإحكام القانون ، إلا أن هذه الحرية ليست مطلقة ، فقد قيد الدستور الأردني الاجتماع بان يكون ضمن حدود القانون ، وان تكون غاية الجمعيات مشروعة ووسائلها سلمية ، وان لا تخالف أحكامه .

كما نص قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ على منع قيام الجمعيات وحلها ومعاقبة مؤسسيها والمنتمين إليها ، مثل جمعيات الأشرار المقصود منها ارتكاب الجنايات على الأموال والناس ، والجمعيات غير المشروعة ، التي ترمي إلى قلب دستور المملكة بالثورة أو التخريب[٤].

كما نص قانون العقوبات الأردني، على معاقبة كل من انتسب إلى عضوية جمعية غير مشروعة وكل من دفع تبرعات أو اشتراكات أو إعانات لجمعية غير مشروعة أو طبع منشورات لتلك الجمعية[٥] .

أما المشرع المصري فقد حرص على أن يكون للمصريين حق تكوين الجمعيات وان يستعملوا هذا الحق وفق حدود القانون وهذا ما أكده نص المادة ٢١ من دستور ١٩٢٣ حيث نص على أن (للمصريين حق تكوين الجمعيات وكيفية استعمال هذا الحق يبينها القانون) كذلك أيد هذا الحق دستور ١٩٧١ الحالي فنص في المادة ٥٥ منه على أن (للمواطنين

---

[1] تنص المادة ٢١ من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادرة سنة ١٩٤٨ بقولها " يعترف بالحق في التجمع السلمي ، ولا يجوز وضع قيود على ممارسة هذا الحق ...."، كما تنص المادة ٢٢ منه بقولها " لكل فرد الحق في تكوين الجمعيات مع الآخرين بما في ذلك حق تشكيل النقابات او الانضمام إليها لحماية مصالحه ".

[2] د. فيصل شطناوي ، **مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني** ،دار ومكتبة الحمد للنشر ،ط ١، ٢٠٠٢ ،ص ٣٤٧ .

[3] المنشور بالجريدة الرسمية العدد ٤٩٢٨ تاريخ الصدور ٢٠٠٨/٩/١٦ رقم الصفحة ٤٣١٩ .

[4] المادة ١٥٧ (إذا أقدم شخصان أو أكثر على تأليف جمعية أو عقد اتفاقاً بقصد ارتكاب الجنايات على الناس او الأموال يعاقبون بالأشغال الشاقة المؤقتة ولا تنقص هذه العقوبة عن سبع سنوات إذا كانت غاية المجرمين الاعتداء على حياة الغير).

[5] انظر نص المادة ١٥٩ من قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠.

حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين في القانون ، ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معاديا لنظام المجتمع أو سريا أو ذو طابع عسكري).

وعليه فالأصل هو الإقرار بحرية تكوين الجمعيات للأفراد بشرط ان يكون هدفها مشروعاً وغير مخالف للدستور او القانون ، والحظر هو الاستثناء . ونلاحظ أن هنالك تشابه بين حرية الاجتماعات العامة وحرية تكوين الجمعيات وهذا التشابه يرجع إلى تواجد الإنسان في كل منهما فحرية الاجتماع العام هي وسيلة لتكوين الجمعيات،

فلا يتصور أن يتم تأسيس جمعية إلا من خلال اجتماعات تأسيسية قبل تأليف الجمعية واستطيع أن أطلق على هذه الاجتماعات اجتماعات عامة . ولكن هنالك فرق دقيق بين الجمعية والاجتماع العام فبينما تتميز الجمعية بصفتها المستمرة. فالاجتماع العام لا يتم إلا بصورة عرضية مؤقتة .[١]

كذلك فان الجمعية تتميز عن الاجتماع العام بان الجمعية يمكن أن تتكون من أشخاص اعتباريين على عكس الاجتماع العام، الذي لا يتكون إلا من أشخاص طبيعيين فقط. بالإضافة إلى أن الجمعية تخضع لنظام يختلف تماماً عن الاجتماع العام، من حيث الدفاتر والسجلات ومجلس الإدارة، فالجمعية تستقل عن شخصية أعضائها فلها إدارة خاصة وذمة مالية مستقلة، وأهلية قانونية؛ لإبرام التصرفات المختلفة، وهذا على عكس الاجتماع العام[٢] .

ثالثا: حرية الاجتماع العام وحرية تكوين النقابات:

يقصد بحرية تكوين النقابات أن يستطيع الأفراد تأليف نقابات لهم، وان يتمكن أصحاب المهن والحرف من الانضمام إلى النقابات الموجودة والاشتراك فيها ، ليطالبوا بحقوقهم ، وتحسين وضعهم الاجتماعي عن طريقها ، والدفاع عن مصالحهم وتحقيق مطالبهم .

فالمشرع المصري أكد هذا الحق في المادة ٥٥ من دستور ١٩٥٦ والمادة ٤١ من دستور ١٩٦٤.

وهذا أيضا ما أيدته المحكمة الدستورية العليا إلى إن المشرع الدستوري المصري إذ نص في المادة ٥٦ من الدستور ١٩٧١ على أن (إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون وتكون لها الشخصية الاعتبارية).[٣]

---

[1] د. سعد عصفور ، **حرية تكوين الجمعيات** ، بحث مقارن ، مجلة الحقوق ، مطابع رمسيس ، الإسكندرية ،ص ١٠٥

[2] د. سعد عصفور، **حرية تكوين الجمعيات**، المرجع ذاته، ص ١٠٥-١٠٦.

[3] ،مجموعة أحكام المحكمة الدستورية ٢، القضية رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية ، جلسة ١١ يونيو ،١٩٨٣ ،ص ١٢٧ .

اماالمشرع الأردني أكد على هذا الحق النقابي، بموجب الدستور الأردني الذي كفل حق تنظيم النقابات للعمال يمارسونها ضمن حدود القانون.[1]كما نظم قانون العمل الأردني الحق النقابي أيضا. فصدر في ١٩٥٣/٢/٢٦ قانون نقابات العمال رقم ٣٥ لسنة ١٩٣٥ وبموجب قانون العمل الأردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ وتعديلاته فقد بين الأحكام المتعلقة بالنقابات في الأردن من حيث تسجيلها والأحكام التي يجب أن يشتمل عليها.

وللنقابات حق الانضمام إلى أي منظمة عالمية دولية بعد موافقة وزير العمل ، كما أجاز لها القانون تشكيل اتحادات مهنية أو اتحادات عامة وفق مواد قانون العمل الأردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ .[2]

ومن هنا فأنني أرى إن حق إنشاء النقابات المهنية حق من الحقوق الأساسية، التي التزمت بها التشريعات الأردنية والمواثيق، والاتفاقيات الدولية، فلا يجوز لأحد إن يتدخل به أو إن يطالب بإلغائه.

ويثور تساؤل حول ضوابط الانضمام للنقابات كمعيار لتمييزها عن الاجتماعات العامة ؟ والإجابة على ذلك لابد من الإشارة للمادة رقم ١٠٨/ج من قانون العمل رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ إذ تنص على انه:

(يشترط في المؤسس لأي نقابة من نقابات أصحاب العمل والعمال وفي طلب الانتساب إليها ما يلي:

١- أن يكون أردني الجنسية

٢- أن لايقل عمر المؤسس عن ٢٥ سنة ، وعمر طالب الانتساب عن ١٨ سنة.

٣- أن يكون غير محكوم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف والآداب العامة.)

ومن نص المادة السابقة نلاحظ معيار التفرقة بين من يحق لهم بالانتساب للنقابة والاجتماعات العامة فالنقابة لا يجوز لأي شخص الانتساب إليها إلا من أصحاب المهن ، كما وان هنالك قيد زماني محدد بسن المؤسس خمسة وعشرين سنة ، والعضو ثمانية عشر سنة بعكس الاجتماعات العامة فيجوز لأي شخص حضورها ، بغض النظر عن السن أو المهنة التي يقوم بها ولا يشترط علية أن يكون حسن السيرة والسلوك كما اشترطت المادة

[1] تنص المادة ٢/٢/٢٣/د من الدستور على " تنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون "
[2] انظر المواد (٩٧، ٩٨، ٩٩، ١٠٠) من قانون العمل الأردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ المنشور بالجريدة الرسمية عدد رقم ٤١١٣ بتاريخ ١٩٩٦/٤/١٦، صفحة ١١٧٣..

١٠٨على المنتسبين للنقابة التي تتطلب أن لا يكون محكوم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالآداب العامة .

وان الحصانة الممنوحة للنقابات، ومقرها مقصور على الاجتماعات الواردة في قوانينها كاجتماعات مجالس النقابات أو الهيئات العامة، أو اللجان المهنية المنبثقة عن ذلك وبحدود الأهداف والغايات المبينة في كل قانون أي منها).ولا اتفق مع ما تقوم به بعض النقابات من ممارسة انشطة سياسية فهو خروج على نظامها الداخلي وان من يريد ان يمارس الانشطة السياسية فيمارسها من خلال الاحزاب السياسية.

وعليه فان المشرع عندما استثنى النشاطات المهنية من أحكام القوانين الخاصة بالاجتماعات العامة، فقد قصر ذلك على النشاطات المهنية، وبحدود البحث في شؤون النقابة ومثال ذلك المادة ٦٣ من قانون نقابة الأطباء الأردنية رقم ١٣ لسنة ١٩٧٢.[1]

وهناك نوعان من النقابات:

(١)نقابات عادية:

وهي التي يجوز تكوينها من أصحاب العمل والعمال من كل المهن.

(٢)نقابات إلزامية:

وهي النقابات المنظمة التي يكون جميع أرباب المهنة ملزمين بالانتساب إليها ومقيدين بنظامها وهي تنشا وتنظم بقانون، مثل نقابة الأطباء، والهندسة، والصحافة، والمحاماة. وفي هذا الصدد فانني لا أوييد مثل هذا النوع من النقابات لانها لا تعطي الشخص حق الاختيار بين الانتساب او عدمه وكثير من الاشخاص ينضمون اليها بحكم القانون الخاص بالنقابة دون ارادتهم.

لكن ما هو وجه الشبه والاختلاف بين حرية تكوين النقابات، وحرية الاجتماع العام ؟

يتضح التشابه والترابط بين الحربتين، في إن كلاً منهما ضرورة للدفاع عن مصالح الإنسان وحقوقه، إلا إن النقابات تتميز عن الاجتماعات العامة. فالنقابة لها كيان مستقل عن شخصية أعضائها فلها شخصية اعتبارية وذمة مالية مستقلة وأهلية قانونية تمكنها من إبرام التصرفات المختلفة بعكس الاجتماع العام.

[1] المادة ٦٣ قانون نقابة الأطباء الأردنية رقم ١٣ لسنة ١٩٧٢ تنص على: (لا تسري أحكام القوانين الخاصة على اجتماعات النقابة التي تعقد للبحث في شؤون النقابة)

رابعا: حرية الاجتماعات العامة وحرية تكوين الأحزاب:

الحرية الحزبية في الأردن كفلها الدستور الأردني على أن تكون غاية هذه الأحــزاب مشروعة، ووسائلها لا تخالف أحكام الدستور، كما ينظم القانون تأليف الأحــزاب ومراقبــة مواردها، وهذا ما نصت عليه الفقرات (٢ و٣) من المادة ١٦ من الدستور الأردني الصادر سنة ١٩٥٢.

وتم تنظيم الحرية الحزبية في قانون الأحزاب السياسية الاردني رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧ وفق أحكام الدستور ، وقد عرف هذا القانون في المادة ٣/أ الحزب بأنه:(كل تنظيم سياسي يتألف من جماعة من الأردنيين وفقاً للدستور ، وأحكام القانون بقصد المشاركة في الحيــاة العامة ، وتحقيق أهداف تتعلق بالشؤون السياسية ، والاقتــصادية والاجتماعيــة ، ويعمــل بوسائل مشروعة وسليمة)[1].

وقد حرص المشرع الأردني بالنص على حرية الأحزاب؛ لأنها تمثل مدارس الشعوب ووسائل عامة لخلق الرأي العام وتوجيهه من ناحية، وأجهزة رقابــة قويــة وفعالــة علــى الحكومة من جهة أخرى.

وعلى الحزب التقيد بأحكام الدستور والمحافظة على استقلال الوطن والوحدة الوطنية والحفاظ على أسرار الدولة ، والالتزام بعدم الارتباط المالي أو التنظيمــي مــع أي جهــة خارجية غير أردنية .ويعد تشكيل وتعدد الأحزاب السياسية في الأردن مــن أهــم مظــاهر الديمقراطية التي يتبناها الأردن حفاظاً للحق والحرية ومبادئ حقوق الإنسان.[2]

كذلك كفل الدستور المصري حرية تكوين الأحزاب فقد نصت المادة الخامــسة مــن الدستور بعد تعديلها عام ١٩٨٠ على أن: (يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب ، وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور) .

والعلاقة بين حرية تكوين الأحزاب وحرية الاجتماع العام علاقة وثيقة، أي أن حرية الاجتماع العام ضرورة لا غنى عنها لممارسة نشاط الحزب ولمناقشة خطط وبرامج الحزب وكما يقول احد الفقهاء في مدى الصلة بين هذه الحرية وحرية الاجتماع:

---

[1] المادة ٣/أ من قانون الاحزاب السياسية الاردني رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧

[2] د. نعمان الخطيب، **الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة**، دار الثقافة والنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٨٣، ص ٢٠.

(أن النظام الحزبي ليس غاية في ذاته، وإنما هو وسيلة من الوسائل العديدة؛ لتحقيق الديمقراطية. فجدوى النظام الحزبي ودلالته الوحيدة هو مظهر منظم لعـدة حريـات أهمهـا حريات الرأي والعقيدة والاجتماع والجمعيات).[١]

كما أن غاية الحرية إنشاء رأي معارض يعرض بطريقة منظمة، بقصد التـأثير علـى سلوك الحكومة، وهذا يأتي عن طريق تكوين الأحزاب، وممارسة الاجتماعات العامة لمناقشة الآراء.

أما حرية الاجتماعات العامة والمظاهرة، فيقصد بالمظاهرة بالمعنى الواسع هي اجتماع عدة أشخاص في الطريق العام للتعبير عن إرادة جماعية أو مشاعر مشتركة.

وما يميز الاجتماعات العامة عن المظاهرة،إن الاجتماع العام يتميز بالمناقشة وتبـادل الأفكار والآراء بين المجتمعين ،أما المظاهرة ، فإنها تمارس التعبير عن الرأي مـن خـلال الهتافات والاناشيد ورفع الشعارات.

والمشرع المصري ساوى بين الاجتماعات العامة والمظاهرة ، من حيـث إخـضاعها لإجراءات خاصة وقيود تكاد تكون واحدة ، بعكس المشرع الفرنسي ، الذي اخضع المظاهرة لقيد الإخطار السابق ، وأعفى منها الاجتماع العام .[٢]

المبحث الثاني

المصادر القانونية لحرية الاجتماعات العامة

إن مصدر الحريات العامة بشكل عام وحرية الاجتماعات العامة بشكل خاص وضـعي يتمثل في الإرادة التي قامت بوضع الدستور ، أو القانون أي إرادة شعبية ، بعكـس حقـوق الإنسان ، فيستمد وجودها من مصادر فلسفية وتاريخية ، ترجع إلى فكرة القـانون الطبيعـي ووفقا لهذا القانون يملك الإنسان بحكم إنسانيته مجموعة من الحقوق ، تكمن في طبيعة الإنسان ويلتزم القانون الوضعي بالاعتراف بها وكفالة حمايتها ، وإذا ما تحقق هذا الاعتراف أصبحت حقوق الإنسان في نظر القانون حريات عامة [٣]. وتأسيساً على ذلك سوف أقوم ببيان مصادر حرية الاجتماعات العامة في نطاق الدستور(المطلب الأول) ومن ثم فـي نطـاق القـانون(المطلب الثاني).

---

[1] د. محمد عصفور، **أزمة الحريات في المعسكرين الشرقي والغربي**، ط ٦١، ص ١٧٥.

[2] د. عمرو احمد حسبو ،**حرية الاجتماع**، مرجع سابق ،ص ١٢٢

[3] د. عبد الحميد متولي، **الحريات العامة**، مرجع سابق، ص ٢٧، د. عمرو احمد حسبو ،**حرية الاجتماع** ،مرجع سابق ،ص ٩٩ وما بعدها

المطلب الأول

حرية الاجتماعات العامة في نطاق الدستور

التنظيم الدستوري لحرية الاجتماعات العامة في الأردن مر بثلاث مراحل :

المرحلة الأولى جاءت في القانون الأساسي الصادر في ١٦ نيسان عام ١٩٢٨ في ظل الانتداب البريطاني، والمرحلة الثانية في عهد الاستقلال من خلال دستور ١٩٤٦، والمرحلة الأخيرة في ظل دستور ١٩٥٢النافذ المفعول.

وبناء على ذلك سوف نتناول تنظيم حرية الاجتماعات العامة في ظل الدساتير الثلاثة على النحو التالي :

الفرع الأول:حرية الاجتماعات العامة في ظل دستور ١٩٢٨

صدر القانون الأساسي لشرق الأردن في ١٦ نيسان ١٩٢٨، والذي تم نشره من قبل حكومة الانتداب البريطانية. ويلاحظ على نصوصه بأنها مستمدة من المعاهدة الأردنية البريطانية ، التي تم نشرها رسميا في ١٩٢٨/٣/٢٦ [١] ، ولم تأخذ بمسودة المشروع الذي وضعته اللجنة التي عينها الأمير عبد الله سنة ١٩٢٣ بل وضعت دستور يتماشى مع مطامع ومصالح بريطانيا في المنطقة مما أدى إلى قيام المظاهرات في جميع أنحاء البلاد ، وذلك استنكارا ورفضا للمعاهدة والدستور أدى إلى انعقاد مؤتمر وطني عام في عمان ، يوم ٢٥ تموز ١٩٢٨.[٢]

وقدم المواطنون الأردنيون مجموعة من المطالب لعقد معاهدة صلح جديدة تحقق آمال وتطلعات الشعب الأردني ومن أهم هذه المطالب:

١- اعتبار الشعب مصدر السلطات.
٢- الحكومة يجب أن تشكل بإرادة الشعب.
٣- تحدد الضرائب من قبل نواب الشعب.
٤- ضمان حرية الاعتقاد والرأي والنشر والكلام [٣].

و يحتوي القانون الأساسي لعام ١٩٢٨ على اثنتان وسبعون مادة تعالج الأجهزة الدستورية وحقوق الشعب.

---

[1] د.عادل الحياري ، **القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني** ، الطبعة الأولى ، عمان ، ١٩٧٢ ، ص ٥٠٤ .

[2] د. سالم الكسواني ، **مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري الأردني** ، الطبعة الأولى ،عمان ، ١٩٨٣ ، ١٦٣-١٦٤. وانظر د. كريم يوسف كشاكش، **الحريات العامة في الانظمة السياسية المعاصرة** ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٨٧ ، ص ٢١٤-٢١٥ .مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة**، مرجع سابق ، ص ١١١ .

[3] د. كريم كشاكش ،**الحريات العامة** ، مرجع ذاته، ص ٢١٥ . د.سالم الكسواني ،**مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري الأردني**، مرجع ذاته، ص١٧٢-١٧٣ .

وخصص الفصل الأول من القانون الأساسي لما سماه بحقوق الشعب التـــي تقــوم على ركنين أساسيين هما المساواة والحرية.

وبناء على ذلك فقد كفل القانون الأساسي الحرية بجميع أنواعها المختلفة ، فالمـــادة ٦ من القانون الأساسي نصت على الحرية الشخصية : (الحرية الشخصية لجميع المقيمين في شرق الأردن مصونة من التعدي والتدخل ، ولا يوقف أحد ، ولا يقبض عليه ، ولا يعاقــب إلا بمقتضى القانون).(ولا يرغم احد على تغيير محل إقامته، ولا يكبل بالأغلال إلا بمقتضى القانون)، وجميع المساكن وفق المادة السادسة، مصونة من التعدي، ولا يسمح بدخولها إلا في الأحوال والكيفية المعينة في القانون.[١]

كما وكفلت المادة ١١ من القانون الأساسي حرية الرأي وحرية الاجتماعات العامــة حيث نصت على أن : (لجميع الأردنيين الحرية في الإعراب عن أرائهــم ونــشرها وان يعقدوا الاجتماعات معاً، وان يؤلفوا الجمعيات ويكونوا أعضاء فيها طبقاً لإحكام القانون).

ويلاحظ على مظاهر الحرية التي وردت في القانون الأساسي ليست مطلقة بل مقيــدة بمعنى أن لا تمارس بشكل يخل بالأمن العام، أو النظام العام، أو تتنافى والآداب العامة كما جاء بالفقرة الأخيرة من المادة العاشرة.

ومما يؤخذ على تلك المظاهر سالفة الذكر أنها تقررت كحقوق لا كواجبات أيضا على الدولة فنصوص القانون الأساسي مطبوعة بطابع سلبي، وتتفق مع ما كان يسود الدساتير من نزعة فردية.[٢]

ونرى أن القانون الأساسي بالرغم انه أول نظــام أساســي للحيــاة الدســتورية والحريات والحقوق للمواطنين، إلا انه أورد عدد من القيود غير الديمقراطية التي تقف حائلاً من تقدم الحياة الدستورية في الأردن. فالمشرع الدستوري اخضع الاجتماعات العامة لأحكام القانون التي قيدتها بمجموعة من القيود، وهذا ما سنراه لاحقاً عند الحــديث عــن التنظــيم القانوني لحرية الاجتماعات العامة.

استمر العمل بالقانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ حتى قامت الحكومة البريطانية بالاعتراف باستقلال امارة شرقي الأردن وانتهاء الانتداب والمناداة بالأمير عبد الله ملكا على البلاد

[1] د. كريم يوسف كشاكش ،**الحريات العامة في الأنظمة المعاصرة** ، مرجع سابق،ص ١٠٢.

[2] د. محمد سليم غزوي ، **الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للملكة الأردنية الهاشمية** ، الطبعة الأولى ، الجامعة الأردنية ، ١٩٨٥ ،ص ٣٣ وما بعدها .وانظر د.كريم كشاكش ، **الحريات العامة** ، مرجع ذاته ، ص ٢٢١ .

وعلى اثر الاستقلال وإعلان الملكية عام ١٩٤٦ تم وضع دستور جديد للمملكة ونشر بالجريدة الرسمية يوم ١ شباط عام ١٩٤٧، وقد عالجت نصوصه الثمانية والسبعون تنظيم السلطة بشكل أكثر دقة من القانون الأساسي وكذلك الحريات العامة، وهذا ما نبينه في الفرع الثاني.

الفرع الثاني:حرية الاجتماعات العامة في ظل دستور ١٩٤٧

كفلت المادة ١٨ من الدستور حرية الاجتماعات العامة ونصت على أن:(للأردنيين حق الاجتماع وتكوين الجمعيات في حدود القانون).جاء هذا في الفصل الأول من الدستور تحت ما يسمى حقوق الشعب والحريات العامة.

من الملاحظ انه لا يوجد فروق شاسعة بين دستور ١٩٤٧ ودستور ١٩٢٨ ، في مجال حقوق الشعب ، إلا إن دستور ١٩٤٧ دستور امتاز بشئ من الثبات ، فهو دستور جامد لا يعدل إلا بموافقة الثلثين من الأعضاء الحاضرين في مجلس النواب ، بعكس القانون الأساسي الذي أعطى للأمير خلال سنتين من إصداره أن يغير أي حكم من أحكامه، أو يضيف إليه ، أو يلغيه لذلك اعتبرناه مرناً وبعد مرور سنتين لا يعدل القانون الأساسي إلا بموافقة ثلثي أعضاء المجلس التشريعي ، وهنا يتحول القانون الأساسي إلى دستور جامد [١].

ويرى بعض الفقه ، وانه مهما وجه لدستور ١٩٤٧ من انتقادات ، إلا انه لا بد من التسليم بأنه أفضل من القانون الأساسي ١٩٢٨، ولم تطرأ تعديلات مهمة على دستور ١٩٤٧ ، فقد جاء بمبادئ هامة لم تكن موجودة في القانون الأساسي ، لسنة ١٩٢٨، والسبب يرجع إلى طبيعة التغير السياسي الذي طرأ على إمارة شرقي الأردن ، وخاصة عندما منحت الدولة المنتدبة الاستقلال التام لدولة الأردن وصدور دستور جديد للبلاد واستمر العمل به حتى صدور دستور ١٩٥٢الذي يشتمل على الحقوق والحريات العامة للأردنيين .[٢]

ونحن نرى أن حرية الاجتماعات العامة كفلها الدستور إلا أنها بقيت مقيدة بأحكام القانون فالدستور هو ضمانة أساسية لحرية الاجتماعات العامة ولكنها رهن القانون الذي ينظمها.

وبعد استعراض القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨، ودستور سنة ١٩٤٧، فأننا نستعرض حرية الاجتماعات العامة في دستور سنة ١٩٥٢ في الفرع الثالث.

---

[1] مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة في التشريع الاردني**، مرجع سابق ، ص ١١٤ .

[2] د. محمد سليم غزوي ،**الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية**، المرجع السابق ،ص ٥٣ وما بعدها

الفرع الثالث:حرية الاجتماعات العامة في ظل دستور ١٩٥٢

مما لاشك فيه إن دستور ١٩٥٢ النافذ حالياً، قد مر بظروف سياسية صعبة قبل صدوره، حيث توالت الأحداث على الساحة العربية بشكل عام، وعلى العلاقة الأردنية الفلسطينية بشكل خاص.

وخاصة منذ عام ١٩٤٨ وانتشار التوسع اليهودي في ارض فلسطين، رغم القرارات المتتالية التي أصدرها مجلس الأمن، واتفاقيات الهدنة التي أبرمت بين اليهود وبعض الدول العربية.[1]

ووفاء لما جاء في خطاب العرش يوم ٢٤ نيسان ١٩٥٠ من وعد بتعديل الدستور تعديلا يقرر المسؤولية الوزارية ، والتوازن بين السلطات ، ويواكب التطورات السياسية في المنطقة ، قرر مجلس الوزراء بتاريخ ١١ أيار عام ١٩٥٠ تأليف لجنة لدراسة الدستور الأردني الدائم وتقديم الاقتراحات المناسبة لتعديله .

إلا إن اللجنة تقدمت بمشروع كامل لتعديل دستور ١٩٤٧ ، وقدمته إلى مجلس الوزراء ، الذي قام بعرضه على مجلس الأمة ، وتم الموافقة عليه من قبل مجلس الأمة، وتم رفعه إلى المغفور له الملك طلال فصدقه وأصدره في اليوم الأول من كانون الثاني عام ١٩٥٢ [2].

وتضمن الفصل الثاني من هذا الدستور (المواد ٥- ٢٣) الأحكام المتعلقة بحقوق الأردنيين وواجباتهم. ونلاحظ اختلافا بين دستور ١٩٥٢ والدستورين السابقين ، في انه ينص على حقوق الأردنيين وواجباتهم، وقد تم تخصيص فصل خاص منه ، لتنظيم هذه الحقوق والحريات وضماناتها . حيث جاء تنظيم الحقوق والحريات بموجب هذا الدستور تنظيماً شاملاً وواضحاً ودقيقاً، وقرر لها ضمانات التي تكفل ممارستها.والجدير بالذكر أن تنظيم الحقوق والحريات ومنها حرية الاجتماعات العامة قد وردت بالدستورين السابقين ، غير إن ذلك التنظيم كان هزيلا بالإضافة إن السلطة الفعلية في ذلك الوقت كانت بيد سلطة الانتداب والمعتمد البريطاني، حيث مارس السلطة بشكل مطلق ودكتاتوري مما أدى إلى تجاهل حقوق وحريات المواطنين .لكن دستور ١٩٥٢ جاء بتنظيم كامل للحقوق والحريات

---

[1] د. نعمان احمد الخطيب، **الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري**، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ١٩٩٩، ص ٥٠٢.

[2] نشر في الجريدة الرسمية ، عدد ١٠٩٣ بتاريخ ٨ كانون الثاني عام ١٩٥٢.

وقد خصص لها فصلا مستقلا ارتكز على مبدأ المساواة، وهو المبدأ الــذي يعتبــر مــن مقومات الحياة الاجتماعية الحديثة ومن أهم ما تدعو إليه الدساتير الديمقراطية[١].

وتقسم الحقوق والحريات في الأردن إلى ثلاثة أنواع [٢]:

النوع الأول: الحرية الشخصية:

الحرية الشخصية كفلها الدستور الأردني الصادر سنة ١٩٥٢ ، حيث نــصت المــادة (٤) على إن : (الحرية الشخصية مصونة) . ويندرج تحتها:

١. حق الأمن :

وهو أن يكون للإنسان الحق في ألا يقبض عليــه، أو يحــبس إلا فــي الأحــوال المنصوص عليها في القانون، فالدستور الأردني كفله في المادة (٨) التي تنص على انه: (لا يجوز أن يوقف احد أو يحبس إلا وفق أحكام القانون).

الإنسان بدون حرية الأمن لا يستطيع أن يمارس حرياته وحقوقه على أكمل وجــه ومن هذه الحريات حرية الاجتماعات العامة ، فإذا أهدرت حريــة الأمــن فــان حريــة الاجتماعات العامة مهددة أيضا بالهدر ، فلا يستطيع أن يمارسها وهو في حالــة خــوف على حياته أو على أمنه من الحبس ، أو القبض عليه ، ولذلك حتى تمارس هذه الحريــة يجب أن تمارس في جو من الهدوء والاستقرار والامان .

٢. حرمة المسكن :

منحت هذه الحرية للإنسان في المكان الذي يسكن فيه فلا يجــوز أن يقــتحم هــذا المسكن ولا أن يفتش إلا وفق أحكام القانون.

وقد كفل الدستور الأردني هذه الحرية في المادة (١٠) والتي تــنص علــى أن: (للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها إلا في الأحوال المبينة في القانون، وبالكيفية المنصوص عليها فيه).

للمساكن حرمة لا يجوز دخولها إلا بإذن أصحابها، فقد يقام الاجتماع العــام فــي مكان خاص، فالمشرع أعطى حماية للمساكن بعدم دخولها إلا في الأحوال المبينــة فــي القانون، فهذه صلاحية ممنوحة للقضاء، وليس للإدارة، أو القيام بتفتيشها.

---

[1] انظر د. عادل الحياري ،القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني، ط١ ،عمان، ١٩٧٢ ، ص٥٨٦ .مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، مرجع سابق ، ص ١١٧ .

[2] د. كريم كشاكش ، **الحريات العامة في الانظمة السياسية المعاصرة**، مرجع سابق ،ص ٢٢٥ وما بعدها.مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة**، مرجع سابق ، ص ١١٨-١١٩ .

٣. حرية التنقل:

الإنسان بطبعه كائن متحرك ، وبذلك أكد الدستور على حق الفرد في الانتقال في داخل إقليم الدولة كيفما يشاء ، أو حتى في ترك إقليمها والرحيل إلى خارج البلاد والعودة عندما يريد ، غير أن الدستور ترك للقانون تنظيم حرية التنقل ، وإدخال بعض الاستثناءات عليها تحقيقاً للصالح العام ، فقد يحظر القانون التجول في أماكن معينة بصفة دائمة كالأماكن العسكرية مثلاً، أو بصفة مؤقتة كالمناطق الموبوءة ، وقد يجعل قانون المرور التنقل بالسيارات في بعض الشوارع في اتجاه واحد، وقد تمنع السلطة المختصة بعض الأفراد من السفر إلى خارج البلاد لأسباب أمنية .[١]

وبالتالي حرية التنقل تعني أن يسمح للإنسان أن بان يتنقل من مكان إلى آخر داخل بلاده أو خارجه ،وهي من الحريات الأساسية التي لا غنى عنها ، وإذا ما سلبت فيصبح الفرد وكأنه في سجن كبير مقيد من الحركة داخل وطنه أو خارجه. فالدستور قد كفل هذه الحرية في المادة (٩) حيث نصت على :

١- لا يجوز إبعاد أردني من ديار المملكة .

٢- لا يجوز أن يحظر على أردني الإقامة في جهة ما ولا أن يلزم بالإقامة في مكان معين إلا في الأحوال المبينة في القانون.[2]

الدستور يحظر على الإدارة إبعاد المواطن عن البلاد أو منعه من العودة إليها ، وإذا ما سلبت هذه الحرية فكيف يتسنى للفرد ممارسة حرية الاجتماعات العامة في وطنه وهو مبعد عنها ، أو إلزامه في مكان معين ، ويمنح له حرية المشاركة في الاجتماعات العامة في مكان آخر.

٤. سرية المراسلات :

الإنسان حر فيما يعبرعنه ويكتبه من رسائل ، فلا يجوز أن تنتهك سرية هذه المراسلات ، وقد كفل الدستور الأردني هذه الحرية حيث نصت المادة (١٨) على انه : (تعتبر جميع المراسلات البريدية والبرقية والمخاطبات الهاتفية سرية فلا تخضع للمراقبة أو التوقيف إلا في الأحوال المعينة في القانون).

---

[1] ماجد الحلو، **القانون الدستوري**، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٥، ص ٣٤٤.مالك خريسات ، مرجع سابق، ص١١٨

[2] مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، مرجع سابق، ص١١٩

وتعتبر الرسائل مهما كان نوعها ترجمة مادية لأفكار شخصية أو مسائل خاصة لا يجوز لغير مصدريها ومن توجه إليهم الاطلاع عليها ، وإلا كان في ذلك انتهاك لحرمة المراسلات ،واحترام هذه الحرمة ليس فقط تحريم الاطلاع على مضمون الرسالة ، وإنما منع إعدامها أو إخفائها أو إعلام الغير بمضمونها ، لذلك حرص الدستور لسنة ١٩٥٢ على تأكيد حرية المراسلات بالمادة سالفة الذكر [١].

النوع الثاني: الحرية السياسية:

ويندرج تحتها:

١. حرية الرأي:

نص دستور المملكة الأردنية الهاشمية في المادة (١/١٥) بان (تكفل الدولة حرية الرأي، ولكل أردني أن يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائل التعبير، بشرط أن لا يتجاوز حدود القانون).

لا يمكن ممارسة حرية الاجتماعات العامة بمعزل عن حرية الرأي ، وضمان الدستور لحرية الرأي والتعبير عن الآراء ، سواء كان بالقول ، أو الكتابة ، أو التصوير أو بأي وسيلة أخرى ، إقرار بان حرية الرأي الأصل التي لا يتم الحوار المفتوح إلا في نطاقها وبدونها تفقد حرية الاجتماع العام مغزاها، ولا يتصور أن يتم ذلك إلا من خلال اتصال الآراء وتفاعلها .

وحرية الرأي ضرورة لمباشرة الحقوق الأساسية، وهي الأصل التي يتفرع عنها باقي الحريات والتي من بينها حرية الاجتماع العام.[٢]

٢. الحرية الدينية :

كفل الدستور الأردني الحرية الدينية بنوعيها حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية فقد نصت المادة (١٤) على انه (تحمي الدولة حرية القيام بشعائر الأديان والعقائد طبقا للعادات المرعية في المملكة ما لم تكن مخلة بالنظام العام أو منافية للآداب).

[1] ماجد الحلو ، **القانون الدستوري**، مرجع سابق ، ص٣٥٦

[2] د. أفكار عبد السميع، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص ٤٤٢.

٣. حرية الصحافة :

ويقصد بحرية الصحافة : أن تكفل الدولة للإنسان حرية التعبير عن رأيه في الصحف والمجلات .وهذه الحرية تعطي الإنسان حق إصدار ما يشاء من الصحف، أو المطبوعات حسب هدف معين .

وقد كفل الدستور الأردني حرية الصحافة، في المادة (١٥) [1].

من النصوص السابقة ، نلاحظ أن الدستور أحال إلى القانون مسالة تنظيم الصحافة والإعلام بشكل عام ، ولكن اقر حرية الصحافة في الأحوال العادية ، بحيث لا يجوز تعطيلها أو إلغاء امتيازاتها ، وترتبط حرية الصحافة مع حرية الاجتماعات العامة، من خلال الدعوات التي قد تتم بالصحافة لعقد اجتماع عام أو نتائج وتوصيات الاجتماع، التي قد تنشر بالصحف أو المجلات أو الإعلام المرئي.

٤. حرية الاجتماع وتكوين الجمعيات والأحزاب :

كفل الدستور الأردني حرية الاجتماعات العامة، حيث نصت المادة (١/١٦) على أن (للأردنيين حق الاجتماع ضمن حدود القانون).

ورأينا أن الدستور كفل حرية الاجتماع العام ، ولكنه قيدها بأحكام القانون، خاصة إذا كان القانون مؤقتاً يصدر عن السلطة التنفيذية ليتوافق مع أهوائها وسلطتها التقديرية مثله مثل الدساتير السابقة ، على الرغم من تنظيمها بشكل أفضل مما سبق.

أيضا كفل الدستور حرية تكوين الجمعيات وتأليف الأحزاب، حيث نصت الفقرات (٢، ٣) من المادة ١٦على انه: (للأردنيين الحق في تأليف الجمعيات و الأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور).

(ينظم القانون طريق تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية ومراقبة مواردها).

---

[1]- الفقرة الثانية من المادة ١٥ (الصحافة والطباعة حرتان ضمن حدود القانون).

الفقرة الثالثة من المادة١٥ (لا يجوز تعطيل الصحف، ولا إلغاء امتيازها، إلا وفق أحكام القانون)

الفقرة الرابعة من المادة ١٥ (يجوز في حالة إعلان الأحكام العرفية أو الطوارئ أن يفرض القانون على الصحف، والنشرات، والمؤلفات، والإذاعة رقابة محدودة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة، وأغراض الدفاع الوطني).

الفقرة الخامسة من المادة ١٥(ينظم القانون أسلوب المراقبة على موارد الصحف.)

النوع الثالث:الحقوق الاجتماعية:

وتضمن الدستور التأكيد على الحقوق الاجتماعية ومنها :

١- حق العمل :

كفل الدستور الأردني حق العمل ، حيث نصت المادة ١/٢٣ (العمل حق لجميع المواطنين وعلى الدولة أن توفره للأردنيين بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به).

٢/٢٣ (تحمي الدولة العمل، وتضع له تشريعا يقوم على المبادئ الآتية:

أ- إعطاء العامل أجراً يتناسب مع كمية عمله وكيفيته .

ب- تحديد ساعات العمل الأسبوعية، ومنح العمال أيام راحة أسبوعية، وسنوية مع الأجر.

ج- تقرير تعويض خاص للعمال المعيلين، وفي أحوال التسريح والمرض والعجز والطوارئ الناشئة عن العمل.

د- تعيين الشروط الخاصة بعمل النساء والأحداث .

ه- خضوع المعامل للقواعد الصحية .

و- تنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون.

ويرى الدكتور كريم كشاكش أن الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ نظم الحقوق والحريات تنظيما شاملا ودقيقا وقرر لها الضمانات التي تكفل ممارستها.كما ويلاحظ على هذه الحقوق والحريات إنها ارتكزت على مبدأ المساواة ، التي تعنى به الدساتير الديمقراطية وكفل جميع الحريات العامة التقليدية ، بالإضافة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، وان هذه الحريات والحقوق مترابطة لا يمكن أن يستغني الفرد عن أي واحدة منها، وإنها ترتبط مع حرية الاجتماعات العامة ، بحيث لا يستطيع الفرد ممارستها في ظروف تنتهك بها الحريات الأخرى المتصلة به .

وفي فرنسا فان التنظيم الدستوري لحرية الاجتماعات العامة. فقد تقررت حرية الاجتماع العام منذ القدم ولكنها تأثرت بالظروف السياسية للدولة تأثراً كبيراً. فقبل الثورة الفرنسية وصل التأثير إلى حد حظرها إلا بترخيص ، وذلك على أساس أن عقد الاجتماع العام من حق الملك وحده،إلا انه وبصدور إعلان الحقوق والمواطن عام ١٧٨٩ وان لم يتضمن نص صريح على حرية الاجتماع ، إلا انه تضمن في المادة الحادية عشر النص على انه: (حرية تبادل الأفكار والآراء هي أثمن حق من حقوق الإنسان لذلك يحق لكل

مواطن أن يتكلم ويكتب آرائه في صحف مطبوعة بكامل الحرية) . وعليه أصبحت حرية الاجتماع مشروعة .كما ونصت ديباجة الدستور الفرنسي الحالي الصادر في ١٩٥٨/١٠/٤ على أن: (الشعب الفرنسي يعلن رسمياً ارتباطه بحقوق الإنسان وبمبادئ السيادة الشعبية)، وأكدتها وأكملتها ديباجة دستور ١٩٤٦ من خلال إحالته إلى إعلان الحقوق الفرنسي عام ١٧٨٩ وان لم ينص صراحةً على حرية الاجتماع العام. ومما يؤكد أيضاً أن الدستور الفرنسي نص بطريقة ضمنية على حرية الاجتماع العام ، أن المادة الخامسة والخمسين من دستور ١٩٥٨ جعلت المعاهدات والاتفاقيات التي يتم التصديق أو الموافقة عليها لها قوة القوانين.[1]

كما ان الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية الصادرة بمدينة روما سنة ١٩٥٠ والاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية ، الصادرة عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة سنة ١٩٦٦ اللتان تتضمنان النص على حرية الاجتماعات العامة ،لهما قوة أعلى من قوة القانون في فرنسا وذلك بعد أن تم التصديق عليهما بواسطة البرلمان الفرنسي ولا يجوز لأي من القوانين الفرنسية مخالفاتها أو الخروج عليها.

كما أكد المشرع الدستوري الفرنسي على الحريات التي اقرها إعلان الحقوق والمواطن الفرنسي الصادر عام ١٧٨٩ ومنها حرية الاجتماع العام كما وتم التأكيد عليها من جانب الفقه والقضاء الفرنسيين.ومن المقرر فقهاً في فرنسا أن ممارسة حرية الاجتماع العام تخضع للمبدأ العام الذي تخضع له كل الحريات وهو السماح بالممارسة دون قيود ،ولكن مخاطر الحفاظ على النظام العام تقتضي من سلطة الضبط الإداري وضع حدود لممارسة حرية الاجتماع وهذا ما قال به جاك روبير.[2]ويذهب الفقه إلى أن المشرع الفرنسي قد قنن مبدأ ممارسة حرية الاجتماعات العامة في المادة الأولى من قانون الاجتماعات العامة الصادر سنة ١٨٨١. فحرية الاجتماع العام في فرنسا هي من الحريات التي يضمنها القانون أحسن ضمان ويحظر المشرع أي إجراء يكون من شأنه عرقلة ممارسة هذه الحرية، ولكن على أن تكون هذه الممارسة في حدود المحافظة على النظام العام.[3]

---

[1] د.أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، المرجع السابق، ص ١٩٩-٢٠٠.
[2] د. أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، المرجع ذاته، ص ٢٠١.
[3] د. أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، المرجع ذاته، ص ٢٢١.

وفي مصر فان التنظيم الدستوري لحرية الاجتماعات العامة بدأ بدستور سنة ١٩٢٣ الذي يعتبر أول دستور ينص على حرية الاجتماعات العامة[١] ، وقد نصت بعض الدساتير اللاحقة على حرية الاجتماعات العامة ، حيث كفلت المادة ٤٦ من دستور ١٩٥٦ والمادة ٣٧ من دستور سنة ١٩٦٤ بالنص على حرية الاجتماعات العامة[٢] . ويقرر دستور سنة ١٩٧١ حرية الاجتماعات العامة بنصوص مماثلة، إذ تنص المادة ٥٤ على انه:(للمواطنين حق الاجتماع الخاص في هدوء غير حاملين سلاحاً، ودون حاجة إلى أخطار سابق، ولا يجوز لرجال الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة.[٣]

ويتضح من النصوص أن المشرع المصري اقتصر على رسم الخطوط الرئيسة في تنظيم حرية الاجتماع، وترك للمشرع العادي المجال لسن القوانين اللازمة لإكمال هذا التنظيم في الحدود التي فرضها. ويلاحظ أيضاً إغفال العبارة الخاصة باتخاذ التدابير اللازمة لحماية النظام الاجتماعي، التي نصت عليها المادة ٢٠ من دستور ١٩٢٣.

ويتضح مما سبق أن المشرع الدستوري في كل من الأردني والمصري قد نص صراحة على حرية الاجتماعات العامة، بينما نص المشرع الدستوري الفرنسي عليها بشكل ضمني. كما ويتضح أن حرية الاجتماع العام تضمنتها الدساتير على شكل خطوط رئيسة، وترك كيفية تنظيمها للمشرع العادي .

---

[1] المادة ٢٠ من دستور ١٩٢٣ (للمصريين حق الاجتماع في هدوء وسكينة غير حاملين سلاحاً وليس لأحد من رجال البوليس ان يحضر اجتماعهم ولا حاجة بهم الى إشعاره ......)

[2] المادة ٤٦ من دستور ١٩٥٦ (للمصريين حق الاجتماع في هدوء غير حاملين سلاحاً ودون حاجة الى إخطار سابق ولا يجوز ان يحضر اجتماعهم والاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة في حدود القانون على ان تكون أغراض الاجتماع ووسائله سلمية).
وتنص المادة ٣٧ من دستور ١٩٦٤ على انه :(للمصريين حق الاجتماع في هدوء وغير حاملين سلاحاً ودون حاجة الى إخطار سابق ، والاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة في حدود القانون).

[3] د. عمرو احمد حسبو ، **حرية الاجتماع،** مرجع سابق، ص ١٣١ .

المطلب الثاني

حرية الاجتماعات العامة في نطاق القانون

من الملاحظ على تنظيم حرية الاجتماعات العامة في نطاق القانون فـــي الأردن، إن لكل قانون صادر لهذه الغاية كان له أسباب موجبة للفترة السابقة لإصداره.

ويمكن إجمال ذلك بسببين اثنين هما :

السبب الأول: ما ساد الأردن من ظروف سياسية.ادى إلى ضـــرورة تنظـيم حريـــة الاجتماعات العامة حتى تلاءم وتواكب التغيرات التي تستجد على الساحة الأردنية خاصـــةً وان الأردن يقع في منطقة مضطربة وملتهبة سياسياً.

السبب الثاني : ما يصاحب عقد الاجتماعات العامة من ممارسات خاطئة ومسيرات، وبالتالي تقف النصوص القانونية عاجزة عن منع مثل تلك الممارسات الخاطئــة، وبالتـــالي يتطلب الأمر وجود نصوص قانونية ، تكفل حرية الاجتماعات العامة من جهـــة ، وتحفـظ النظام العام من جهة أخرى .[١]

وعليه سوف أقوم ببيان تنظيم حرية الاجتماعات العامة في نطاق القانون من خلال:

الفرع الأول: حرية الاجتماعات العامة وفقا للقانون المؤقت لسنة ١٩٣٣

قام المشرع الأردني في عهد الإمارة بتنظيم حرية الاجتماعـــات العامـــة ، حيـــث اصدر أول قانون ينظم حرية الاجتماعات العامة ، وهو قانون الاجتماعات العامة المؤقـــت لسنة ١٩٣٣ .

ويحتوي هذا القانون على عشر مواد، بـــدءاً بتعريـــف الاجتمـــاع العـــام وبـــالقيود المفروضة على حرية الاجتماعات العامة، وانتهاء بالعقوبات المفروضة على مخالفة أحكام القانون.

ويمكن استخلاص أهم الملاحظات حول قانون الاجتماعات العامة لسنة ١٩٣٣ ومنها:

إن المشرع اخذ بعنصر الغاية من الاجتماع للتفرقة بين الاجتماع العام، والاجتماع الخاص فقد أكد لاكتساب الاجتماع صفة العمومية أن تكون غاية الاجتماع سياسية.

---

[1] مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، مرجع سابق ،ص ١٢١ .

كذلك هناك إجراءات طويلة ومقيدة لحرية الاجتماعات العامة ، وهذا ما أكدته المـواد التالية :

نصت المادة الثالثة على إن:(لا يعقد في شرق الأردن اجتماع عام إلا بترخيص من المجلس التنفيذي وبمقتضى أحكام هذا القانون المؤقت).[١]

أما المادة الرابعة فقد نصت على انه (يقدم طلب الترخيص بعقد الاجتماع العام إلى المتصرف، ويجب أن يوقع هذا الطلب من أشخاص لا يقل عددهم عن خمسة، على أن يكونوا من ذوي المكانة).

كذلك المادة الخامسة من نفس القانون نصت على انه (على المتصرف أن يحيل الطلب إلى قائد المنطقة لإبداء ملاحظاته ثم يقدمه مع ملاحظاته عليه إلى رئيس الوزراء ليعرضه على المجلس التنفيذي).

أما المادة السادسة فنصت على انه (ينظر المجلس التنفيذي في الطلب وبعد أن يسمع رأي قائد الجيش العربي...).[٢]

ونلاحظ إن حرية الاجتماعات العامة في ظل هذا القانون هي حرية مكبلة بالقيود القانونية حيث كانت الأمور تدار من قبل حكومة الانتداب البريطاني والتي قيدت الحريات ومنعت الشعب من المطالبة بحقوقه المسلوبة.

الفرع الثاني: حرية الاجتماعات العامة وفقا للقانون رقم (٦٠) لسنة ١٩٥٣.[٣]

جميع الدساتير الأردنية كفلت حرية عقد الاجتماعات العامة ، فللأردنيين حق عقد الاجتماعات العامة، وفقا للقانون، ولكن ممارسة هذه الحرية كغيرها من الحريات تخضع في ممارستها لتنظيم قانوني يكفل عدم إساءة استعمالها ، وهذا التنظيم حدده قانون الاجتماعات العامة رقم (٦٠) لسنة ١٩٥٣ على النحو التالي :

أولا: ضرورة أخطار الإدارة مسبقاً:

يحق للأردنيين عقد الاجتماعات العامة كما يشاءون ، ولكن يتعين عليهم إشعار الإدارة قبل عقد الاجتماع بثمان وأربعين ساعة من عقد لاجتماع .[٤]

---

[1] المادة الثالثة من قانون الاجتماعات العامة لسنة ١٩٣٣ .

[2] مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة**،مرجع سابق ،ص ١٢٢ وما بعدها.

[3] المنشور في الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ ١٩٥٣/٤/١ العدد ١١٣٩ الصفحة ٦٥١ .

[4] المادة ٣ من قانون الاجتماعات العامة نصت على (يجوز عقد الاجتماعات العامة في المملكة الأردنية الهاشمية على ان يعطى إشعار بذلك قبل ٤٨ ساعة من عقد الاجتماع)

لذا لا يحق لهيئات الضبط الإداري حظر عقد الاجتماعات التي أخطرت بها مسبقا فلم يتطلب القانون ضرورة الحصول على موافقة الإدارة على عقد الاجتماع العام ، وكل ما هو مطلوب من الأفراد إعلام الإدارة عن الاجتماع قبل ثمان وأربعين ساعة .

ويقدم الإشعار إلى المتصرف على أن يكون موقعاً من أشخاص لا يقل عددهم عن خمسة من المعروفين، وان يبين مكان الاجتماع واليوم والساعة، والغرض من الاجتماع [١] .

وحتى يكون الاجتماع العام مشروعاً، يجب أن تتوفر الشروط السابقة، وإلا اعتبر اجتماع غير مشروع ويملك المتصرف في هذه الحالة تفريقه بالقوة، أو تطبيق الأحكام الواردة في قانون الاجتماعات العامة على منظميه.[٢]

ثانيا: حضور ممثلي الإدارة الاجتماع العام:

اشترط المشرع ضرورة إشعار هيئات الضبط الإداري مسبقاً قبل عقد الاجتماع لكي تتخذ الإجراءات والتدابير الضرورية للمحافظة على النظام العام . فيحق لقائد المنطقة حضور الاجتماع أو أن يعين ضابطاً يقوم مقامه، وعلى المتصرف أن يوفد مندوباً عنه في ذلك.

تعتبر حرية عقد الاجتماعات العامة هي المبدأ العام، ولكن من واجب الأفراد المحافظة على النظام العام طول فترة انعقاد الاجتماع. وأي شيء يحدث مما يخل بالأمن والنظام أو لم يحصل البحث في الغرض الذي عين في الإشعار أو عمل شئ مناف للآداب ، فيحق لقائد المنطقة أو من يقوم مقامه أن يأمر بحل الاجتماع ، مستعملاً القوة عند الضرورة [٣] .

- وأنني أجد بان المشرع الأردني قد اخذ معيار الغاية من الاجتماع للتمييز بين الاجتماع العام والاجتماع الخاص، فأعتبر كل اجتماع يعقد للبحث في أمور سياسية هو اجتماع عام.

- لم يشترط المشرع الموافقة المسبقة من الإدارة التي يمثلها المتصرف على ترخيص الاجتماع العام، بل ألزم المشرع الأفراد إعلام الإدارة قبل انعقاد الاجتماع بثمان وأربعين ساعة .

ويتفق الباحث مع الدكتور مالك خريسات بان حرية الاجتماعات العامة في ظل قانون ١٩٥٣ كانت أوسع مما هي عليه في قانون الاجتماعات العامة لسنة ١٩٣٣ والسبب يعود إلى استقلال الأردن وانتهاء الانتداب البريطاني ولتجذير النهج الديمقراطي في المملكة.ونجد بان

---

[1] المادة ٤ من قانون الاجتماعات العامة رقم ٦٠ لسنة ١٩٥٣ .

[2] المادة ٨ من قانون الاجتماعات العامة رقم ٦٠ لسنة ١٩٥٣

[3] مالك خريسات، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، مرجع سابق، ١٢٥وما بعدها.

الحريات العامة بشكل عام، وحرية الاجتماعات العامة بشكل خاص قد تأثرت بالظروف والأحوال السياسية، التي كانت تسود المملكة في ذلك الوقت.

الفرع الثالث: حرية الاجتماعات العامة في ظل قانون الاجتماعات العامة المؤقت رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠١.

إن المشرع يتأثر تأثراً كبيراً بالظروف السياسية والاجتماعية، التي تتطلب أحياناً تدخله من اجل وضع تنظيم قانوني للمتغيرات التي تستجد.

فنجد إن قانون الاجتماعات العامة رقم ٦٠ لسنة ١٩٥٣، لم يعد مناسبا لكي ينظم الاجتماعات العامة بسبب المتغيرات على الساحة الأردنية.وخاصة الأحداث التي قامت في العراق وفلسطين ، ونتيجة لتزايد الممارسات الخاطئة ، التي تصاحب عقد الاجتماعات العامة والمسيرات ، في ظل قانون سنة ١٩٥٣ تم إصدار قانون جديد للاجتماعات العامة من قبل السلطة التنفيذية ، سمي قانون الاجتماعات العامة المؤقت ، رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠١ .[1]

ومن خلال استعراض نصوص القانون الجديد أجد بان المشرع الأردني، قد فرض قيوداً على ممارسة حرية الاجتماعات العامة ومنها:[2]

١-يجب الحصول على موافقة خطية مسبقة ، أو الرفض خلال أربع وعشرين ساعة .

٢-منح المشرع لهيئات الضبط الإداري سلطات واسعة ، للحد من هذه الحرية مثل سلطة المنع ، وسلطة حضور الاجتماع ، وسلطة فض الاجتماع ، حيث نصت المادة السابعة من القانون على انه: (للحاكم الإداري الأمر بفض الاجتماع أو تفريق المسيرة بالقوة ، إذا خرج الاجتماع أو خرجت المسيرة عن الغايات المحددة لأي منهما).

والملاحظ على هذا القانون انه لم يفرق بين الاجتماع العام والمسيرة، وبالتالي طبق عليهما نفس الإجراء والتنظيم.

إن الاجتماع الذي يتطلب موافقة مسبقة ، هو الاجتماع العام الذي يكون غايته سياسية ، بدليل إن الاجتماعات الأكاديمية ، أو الاجتماعية اعتبرت اجتماعات خاصة ، ليست بحاجة إلى موافقة مسبقة من الحاكم الإداري.

---

[1] المنشور في الجريدة الرسمية العدد (٤٥٠٣) الصفحة (٣٦٤٧) بتاريخ ٢٠٠١/٨/٢٨

[2] مالك خريسات ،**سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة**، مرجع سابق ، ص ١٢٨

تطلب المشرع أن يشتمل طلب عقد الاجتماع، أو المسيرة أسماء الطالبين والغاية من الاجتماع، ومكان وزمانه، دون تحديد أنواع الأماكن، أو امتداد الاجتماع العام لساعات متأخرة من الليل.

الفرع الرابع: حرية الاجتماعات العامة وفقا لقانون الاجتماعات العامة رقم (٧) لسنة ٢٠٠٤ المعدل بالقانون رقم (٤٠) لسنة ٢٠٠٨

جاء هذا القانون على اثر الأحداث التي عمت العالم وخاصة الحرب على الإرهاب والمتغيرات السياسية في المنطقة ، مما أدى بالسلطة التشريعية بسن العديد من القوانين لحفظ الأمن والنظام والاستقرار ، ومن بين هذه القوانين قانون الاجتماعات العامة ، حيث يحتوي هذا القانون على قيود ونصوص شديدة ، لمن يمارس حرية الاجتماعات العامة[1].

وسوف أتناول هذه القيود على النحو التالي:

أولا: الأذن السابق أو الترخيص:

أشارت الفقرة (أ) من المادة الرابعة من هذا القانون إليه، حيث نصت على انه (يقدم طلب عقد الاجتماع أو تنظيم المسيرة قبل الموعد المعين لإجراء أي منهما بثمان واربعين ساعة على الأقل).

ونصت الفقرة (ب) من المادة نفسها على انه: (يتوجب تضمين الطلب أسماء الطالبين وعناوينهم وتوقيعاتهم والغاية من الاجتماع أو المسيرة ومكان وزمان أي منهما).

أما الفقرة (أ) من المادة الخامسة من هذا القانون على انه: (على الحاكم الإداري إصدار الموافقة على الطلب أو رفضه خلال اربع وعشرين ساعة من تاريخ تقديمه اليه ، وامقدم الطلب مراجعة الحاكم الاداري لتبلغ القرار الصادر بشأن طلبه ، وفي حال عدم اصدار أي قرار برفض الطلب يعتبر عقد الاجتماع او تنظيم المسيرة موافقاً عليه حكماً).

واشتراط المشرع من منظمي الاجتماع تقديم الطلب إلى الحاكم الإداري قبل عقد الاجتماع بثمان واربعين ساعة ، ما هو إلا تخفيف من المشرع الاردني للقيد الزماني بعكس المشرع المصري الذي يأخذ بنظام الترخيص، أو الإخطار قبل عقد الاجتماع بثلاثة أيام، إلا إن المشرع المصري اختلف مع المشرع الأردني، إذ جعل المدة تنقص إلى أربع وعشرين ساعة في حالة الاجتماع إذا كان انتخابي.

---

[1] مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، مرجع سابق، ص ١٣٠ .

وأما من حيث محتوى الطلب من البيانات ، فأنني أجد هنالك فارقاً بين المشرع الأردني والمصري، الذي اوجب توافر البيانات التالية حسب ما نصت عليه المادة الثالثة من قانون الاجتماعات العامة رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ على أن يحتوي الإخطار على ما يلي :

١- الزمان والمكان المحددان لانعقاد الاجتماع
٢- موضوع الاجتماع
٣- الغرض من الاجتماع.
٤- أسماء الأعضاء المنظمي الاجتماع.
٥- توقيع خمسة أفراد من أهالي المدينة أو الجهة التي سيعقد فيها الاجتماع
٦- اسم كل من هؤلاء الموقعين وصفته وصناعته ومحل إقامته.

في حين اكتفى المشرع الأردني ببيان أسماء طالبي الاجتماع وعناوينهم وتوقيعاتهم والغاية من الاجتماع على عكس المشرع المصري الذي كان أكثر تشدداً.

أما المشرع الفرنسي فكان اقل حده من المشرع المصري من حيث محتويات الأخطار فقد اكتفى بان يحتوي على بيان المكان والزمان المحددين للاجتماع وتوقيع اثنين من الأشخاص المتمتعين بالحقوق المدنية والسياسية، على أن يكون احدهما مقيماً في الجهة المراد عقد الاجتماع فيها[1] . وقرر الغاء مدة الاخطار بقانون الاجتماعات العامة لسنة ١٩٠٧ .[2]

ثانيا: تحديد المكان والزمان:

تقضي الفقرة (ب) من أحكام المادة ٤ من قانون الاجتماعات العامة المعدل رقم (٤٠) لسنة ٢٠٠٨ على انه: (يتوجب تضمين الطلب أسماء الطالبين ، وعناوينهم ، وتواقيعهم، والغاية من الاجتماع أو المسيرة ، ومكان وزمان أي منهما).

ويلاحظ على نص المادة السابقة، ما يلي:[3]

- أن المشرع لم يضع قيوداً مكانية أو زمانية حول عقد الاجتماعات العامة، أي انه لم يحدد الأماكن التي يحظر فيها عقد الاجتماعات العامة، وترك للحاكم الإداري سلطته التقديرية في تحديد الأماكن التي يحظر عقد الاجتماعات العامة مثل أماكن العبادة أو المدارس وغيره من الأماكن التي لايجوز عقد الاجتماع العام فيها.

---

[1] عمرو احمد حسبو ،**حرية الاجتماع** ، مرجع سابق ، ص ١٣٥-١٣٦ .
[2] افكار عبد السميع،**حرية الاجتماع** ، مرجع سابق ، ص ١٩٩
[3] مالك خريسات، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، مرجع سابق ، ص ١٣٤

– كذلك نلاحظ أن سكوت المشرع عن تحديد زمان الاجتماع تــرك للحــاكم الإداري سلطته التقديرية في تحديد سقف الاجتماع العام، من حيث الزمان. ونستخلص ذلــك مــن نص المادة الثالثة الفقرة (ا) من تعليمات تنظيم الاجتماعات العامة لــسنة ٢٠٠٤ والتــي تنص على (على من صدرت إليهم الموافقة على عقد الاجتماع أو تنظيم المسيرة وعلــى المشتركين فيها أيضا التقيد بما يلي ، تحت طائلة المسؤولية القانونية :

أ- التقيد بالزمان والمكان الذي تضمنته موافقة الحاكم الإداري المسبقة على عقد الاجتماع أو المسيرة ...).

وبالتالي لم يضع المشرع حدا أعلى للمدة الزمنية التي تسمح بها الاجتماع العام، بعكس المشرع المصري الذي وضع قيوداً مكانية وزمانية للاجتماعات العامة، فالمادة الخامسة الفقرة الأولى من قانون (١٤) لسنة ١٩٢٣ قررت حظر عقد الاجتماعات في أماكن العبادة ، أو في المدارس أو في غيرها من محال الحكومة ، إلا إذا كانت المحاضرة أو المناقشة تتعلق بغايــة أو غرض مما خصصت له تلك الأماكن والمحال .

إلا أن المشرع الفرنسي حظر عقد الاجتماع العام في الطريق العام[١].

ويشترك القانون المصري مع القانون الفرنسي من حيث القيد الزماني علــى حظــر امتداد الاجتماعات العامة إلى ما بعد الساعة الحادية عشر ليلا ، وأضاف المشرع المصري في عجز المادة الخامسة في الفقرة الثانية إلى إمكانية امتداد الاجتماع إلى ما بعد الحاديــة عشر ليلا بأذن خاص من سلطات الضبط ، مخالفا نظيره الفرنسي الذي أجاز الامتداد فــي الأماكن التي تتأخر فيها مواعيد الإغلاق حتى الساعة المحددة لإغلاق تلك الأمــاكن، دون إصدار أذن خاص من سلطة الضبط .[٢]

والمشرع الفرنسي والمصري جعل الحد الأعلى للاجتماعات العامة الحادية عشر ليلاً ، حفاظا على الأمن والنظام العام ، والسكينة العامة ، دون إهدار الحق في ممارسة حريــة الاجتماعات العامة[٣].ونتمنى من المشرع الاردنــي ان يــسلك مــسلك المــشرع الفرنــسي والمصري في تحديد الحد الاعلى بالحادية عشر ليلاً كما فعل المشرع المصري والفرنسي.

---

[1] راجع د. افكار عبد السميع ، **حرية الاجتماع** ،مرجع سابق، ص ٢٠٤ .
[2] د. عمرو احمد حسبو ،**حرية الاجتماع** ، مرجع سابق ، ص ٣٨-٣٩
[3] عمرو احمد حسبو ، **حرية الاجتماع** ، مرجع ذاته، ص ١٣٩ .

المطلب الثالث

حرية الاجتماعات العامة في الاعلانات والمواثيق الدولية

ترجع نشأة اعلانات الحقوق الى اواخر القرن الثامن عشرعندما صدر اعلان حقوق الانسان الامريكي عقب الاستقلال عام ١٧٧٦ ثم تلاه اعلان حقوق الانسان الفرنسي في اعقاب الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ الذي أقرته الجمعية الوطنية الفرنسية والذي نص في المادة الحادية عشر على انه :(التعبير الحر عن المعتقدات والاراء يعد اغلى الحقوق على الانسان). على ان الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الجمعية العامة للامم المتحدة في العاشر من ديسمبر سنة ١٩٤٨ يأتي في المرتبة الاولى لاعلان الحقوق وقد تكفلت المادة ٢٠ منه في فقرتها الاولى بالنص على حرية ممارسة الاجتماعات العامة حيث جاء فيها (لكل شخص الحق في الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية).[١]

وفيما يتعلق بحرية الاجتماعات العامة في الاتفاقيات والمواثيق الدولية فهناك ثمة فارق بين الاعلان والاتفاقية حيث تعد الاتفاقية بعكس الاعلان المصدر التقليدي الذي ينتج اثاراً قانونية ملزمة للدول متى تم التصديق عليها اما اصطلاح الاتفاقية والميثاق والبروتوكول فليس فارق بينها، وتعد حرية الاجتماعات العامة في الاتفاقية الاوروبية لحماية الانسان والحريات الاساسية الصادرة بمدينة روما في ١٩٥٠/١١/٤ اهم تلك الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الانسان، فتنص في المادة الحادية عشر في فقرتها الاولى على انه : (لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات السلمية وفي الجمعيات ويشمل هذا الحق حرية اشتراك الفرد مع الاخرين في انشاء النقابات والانتماء اليها للدفاع عن مصالحه) .[٢]

ولا بد الاشارة الى الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية الصادرة عن الجمعية العامة للامم المتحدة في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ حيث نصت في المادة ٢١ منها على انه : (الحق في التجمع السلمي معترف به . ولا يجوز وضع قيود على ممارسة هذا الحق غير ما يفرض منهاتمشياً مع القانون ومع ما تتطلب ذلك في المجتمع الديمقراطي)[٣].

واشارت المادة السابقة ان الدول التي تفرض قيود على حرية الاجتماعات العامة فان هذه القيود غير مشروعة الا اذا تحقق شرطان هما :

ا- ان تنص الدول على هذه القيود في قانونها الداخلي وتكون الدولة طرف في الاتفاقية

---

[1] محمد احمد فتح الباب ، **سلطات الضبط الادارى فى مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، ١٩٩٣ ، ص ١٨٦-١٨٧ .
[2] محمد فتح الباب ، **سلطات الضبط الادارى فى مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، مرجع ذاته ، ص ١٩٠ .
[3] افكار عبد السميع ،**حرية الاجتماع** ،مرجع سابق ، ص ١٢٨ .

٢- ان تكون هذه القيود ضرورية لتحقيق النظام العام في الدولة .[١]

ولكن ما هي حدود سلطات الضبط الإداري إزاء الاجتماعات العامة ؟

إن ممارسة الإدارة لسلطة الضبط الإداري تنعكس أثارها علـــى الحريـــات العامـــة للأفراد، ويترتب على ممارسة الأفراد لحرياتهم العامة، ومنها حرية الاجتماعـــات العامـــة حدوث إخلال بالنظام العام، وتهديد له عند ذلك، لا بد أن تتدخل ســـلطات الـــضبط الإداري لحماية النظام العام.[٢]

ويرى الدكتور محمد عصفور، إن مذهب الموازنة بين الحرية والسلطة يجعل ممارسة الحرية مرهونة بالمناسبات، ومؤدى ذلك إنكار طبيعتها كحقوق نافذة غير مـــشروطة، وان يهبط مستواها، بحيث توضع على قدم المساواة مع الاعتبارات لحماية النظام الـــسياسي أو الاجتماعي. وهذا الوضع يخالف أصول الفكر الديمقراطي التي تجعل الحريات تعلو علـــى اعتبارات الأمن والنظام. غير أن النظرة السائدة في الديمقراطيات تـــضع الـــسلطة فـــوق الحرية، وتغلب الوسائل على الغايات. وبالتالي تؤكد في إصرار أن من حقها أن تدافع عـــن كيانها مهما كانت النتائج، وفي هذا قلب كامل لقيم الديمقراطية وفلـــسفتها ، باعتبارهـــا أداة مسخرة للدفاع عن الحريات .[٣]

في حين ترى الدكتورة سعاد الشرقاوي أن الحرية والسلطة ليسا متناقـــضين، وإنمـــا متكاملان ، وانه بدون نظام لا توجد حرية ،والحرية يجب أن تتعايش مع القانون والنظـــام وهذا التعايش يتسم بالجدلية . فيسعى القانون إلى حماية النظام أحياناً بالدفاع عن النظام على حساب الحريات، ويسعى المدافعون عن الحريات إلى تضييق من متطلبات النظام العام الذي قد يطغى على الحريات. وان النظام ليس دائماً مناقضاً للحرية، والحرية بحاجة إلى نظـــام لكي يكون لها وجود واقعي.[٤]

ومما لاشك فيه أن هناك ارتباطا بين الديمقراطية والحرية والـــسلطة؛ لان أي نظـــام ديمقراطي لا يقوم إلا في ظل الحريات ، وعلى ذلك ، فالحرية بالنسبة للسلطة هي بمثابـــة الروح إلى الجسد، وانه لايمكن تجريد السلطة من عدوانها المحتمل على الحريات ، وبنـــاء على ذلك لا بد من معادلة متوازنة بين الحرية والسلطة ، أي يجـــب أن تتـــسق متطلبـــات

---

[1] انظر محمد احمد فتح الباب ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة**، مرجع سابق ، ص ١٩٢ .
[2] مالك خريسات ،**سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، مرجع سابق ، ص ١٣٥ .
[3] د. محمد عصفور، **الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي** ، المطبعة العالمية بالقاهرة ،ط ١ ،١٩٦١ ،ص ٣٤١ .
[4] د. سعاد الشرقاوي ، **نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني** ، مرجع سابق ،ص ٢٩ وما بعدها.

السلطة مع متطلبات الحرية، وان ترجيح السلطة على الحريـة ، سـيؤدي حتمـا إلـى الفوضى والعبودية. .[١]

وإنني مع نسبية الحرية بحيث أن لا تكون مطلقة ولا مقيدة بالحد الذي يـؤدي إلـى هدرها وسلبها مضمونها؛ أي هناك حرية ضمن ضوابط منها المحافظة على النظام العـام، والسكينة العامة، والصحة العامة .

وعليه فقد أجاز قانون الاجتماعات العامة المعدل رقم (٤٠) لـسنة ٢٠٠٨ لهيئـات الضبط الإداري سلطة المنع وسلطة الحضور والفض، ويمكن توضيح ذلك، علـى النحـو التالي:

أولاً: سلطة المنع:

المشرع الأردني أجاز للحاكم الإداري إصدار قراره برفض عقد الاجتماع، أو تنظيم المسيرة، ويستدل على ذلك من الفقرة (ا) المادة الخامسة من القانون المعدل رقم ٤٠ لـسنة ٢٠٠٨ التي نصت على: (على الحاكم الإداري إصدار الموافقة على الطلـب أو رفـضه خلال اربع وعشرين ساعة من تاريخ تقديمه اليه) .

واعتبرت المادة الخامسة أيضاً كل اجتماع يعقد أو مسيرة تنظم خلافاً لأحكـام هـذا القانون عملا غير مشروع.[٢]

وما يلاحظ على هذه الماده ، إن المشرع الأردنـي اخـذ بنظـام الإذن الـسابق أو الترخيص ، بحيث يتطلب من المنظمين للاجتماع اخذ الموافقة المسبقة على عقد الاجتماع ، والذي يعتبر أكثر تقييدا من نظام الإخطار، الذي اخذ به المشرع المصري .أما في فرنـسا فالمشرع تردد بين نظامين احدهما مقيد والآخر حر.فالنظام المقيد يضع حرية الاجتماع العام تحت رحمة الإدارة بحيث لا يسوغ عقد أي اجتماع إلا بعد الحصول على أذن، أو ترخيص من جانبها ولها سلطة تقديرية واسعة في الإجازة أو المنع.أما النظام الحر وهو الذي استقر عليه المشرع الفرنسي منذ سنة ١٨٨١ ، فيقدس حرية الاجتماع ولا يجيز لـلإدارة سـوى اتخاذ ما تراه لازماً من إجراءات الأمن أو الوقاية حرصاً على النظام العام[٣].

---

[1] د. كريم كشاكش ، **الحريات العامة** ، مرجع سابق ،ص١٨٧

[2] الفقرة (ج) من المادة (٥) من قانون الاجتماعات العامة رقم (٧) لسنة ٢٠٠٤

[3] افكار عبد السميع ، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق ، ص ٢٠٧ .سعد عصفور ، **حرية الاجتماع** ، مرجع سابق ، ص ٣٣ .مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ،مرجع سابق ، ص ١٣٦ .

ثانياً: سلطة الحضور والفض :

أجازت المادة التاسعة من قانون الاجتماعات العامة الفرنسي ٣٠ لسنة ١٨٨١ للإدارة أن تنتدب موظفاً إدارياً أو قضائياً لحضور أي اجتماع عام[١].

ولما كان يخشى أن يسيء الموظف استعمال سلطة الفض، فإن القانون لا يجيـز لـه فض الاجتماع إلا في حالتين ، إذا طلبت ذلك منه اللجنة المسئولة عن تنظيم الاجتماع ، وإذا وقعت أثناءه مصادمات وأعمال عنف .[٢]

واجازت المادة الرابعة من قانون الامن العام المؤقت وتعديلاته رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٥ الذي اصبح قانوناً دائماً سنة ١٩٦٨ [٣]، للمديرية العامة للامن العام وقوات الدرك بالاشراف على الاجتماعات والمواكب العامة في الطرق والاماكن العامة وحضور هذه الاجتماعات .

كما واعطى قانون المطبوعات والنشر وتعديلاته رقم ٨ لسنة ١٩٩٨(للصحفي الحق في حضور الاجتماعات العامة وجلسات مجلس الاعيان ومجلس النواب وجلسات الجمعيات العمومية للاحزاب والنقابات والاتحادات والاندية)[٤]. حسب نص الفقرة(د)من المادة الثامنة من قانون المطبوعات والنشر المعدل رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٧.

اما قانون الانتخابات لمجلس النواب المؤقت رقم ٣٤ لـسنة ٢٠٠١ فيحظـر اقامـة المهرجانات والتجمعات بالقرب من مراكز الاقتراع والفرز ، كما ومنع اسـتعمال شـعار الدولة الرسمي في الاجتماعات والاعلانات والبيانات الانتخابية حسب نص الفقرتين (ب،ه) من المادة الثامنة عشر من القانون نفسة .[٥]

إن حدود سلطة الإدارة إزاء حرية الاجتماعات العامة ليست واحدة ، بل تختلف هـذه السلطة تبعاً لوجود نصوص قانونية تنظم ممارسة حرية الاجتماعات العامة، أو عدم وجود مثل هذه النصوص ، ولكن تستطيع الإدارة أن تتدخل في مجال الحريات العامـة، ومنهـا حرية الاجتماعات العامة على الرغم من وجود النصوص الدستورية أو التـشريعية، التـي تحمي أو تكفل هذه الحرية ، ويرجع ذلك إلى أن الإدارة هي المسئولة عن المحافظة علـى النظام العام داخل المجتمع، وإذا تعرض النظام العام لخطر الإخلال ، به يجب على الإدارة

---

[1] افكار عبد السميع ، **حرية الاجتماع**، المرجع ذاته ، ص ٢١٠ .**سعد عصفور**، حرية الاجتماع ، مرجع سابق ،ص ٣٧ .مالك خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، مرجع ذاته، ص ١٤٤ .

[2] د. سعد عصفور، **حرية الاجتماع**، مرجع ذاته، ص ٣٧.

[3] قانون الامن العام رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٨ المنشور في الجريدة الرسمية عدد رقم ٢٠٨٢ صفحة ٤٨٥ بتاريخ ١٩٦٨/٣/٢٠ .

[4] قانون المطبوعات والنشر وتعديلاته رقم ٨ لسنة ١٩٩٨ المنشور على الصفحة ٣١٦٢ من عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٣٠٠ بتاريخ ١٩٩٨/٩/١ .

[5] قانون الانتخابات لمجلس النواب المؤقت رقم ٣٤ لسنة ٢٠٠١ المنشور بالجريدة الرسمية على الصفحة ٣٠٢٣ وعدد رقم ٤٤٩٧ بتاريخ ٢٠٠١/٧/١٩ .

أن تتدخل لوقف هذا الإخلال ، عن طريق إصدار القرارات اللائحية ، أو الفردية اللازمة لذلك .[١]

الحالة الاولى: في حالة وجود نصوص تشريعية تنظم حرية الاجتماعات العامة فإنها تحد من سلطة الإدارة في مواجهة هذه الحرية ، حيث يتعين على الإدارة أن تتوقف عند حدود أحكام هذه النصوص ولا يجوز لها أن تتجاوزها ، فان تجاوزت الإدارة هذه الأحكام كانت إجراءاتها غير مشروعة .[٢]

ويلاحظ في هذا الصدد أن القيود التي تفرضها النصوص التشريعية على حرية الاجتماعات العامة يجب أن تفسر تفسيراً ضيقاً لصالح الحرية ، بمعنى أن تلتزم الإدارة بالنص التشريعي ولا يجوز لها أن تفرض قيوداً اشد من تلك التي فرضها النص التشريعي إلا في حالة الظروف الاستثنائية .

والحالة الثانية: عدم وجود نصوص تشريعية تنظم حرية الاجتماعات العامة،فسلطة الإدارة ليست مطلقة من كل قيد ، وإنما هي سلطة مقيدة بحدود وضوابط معينة صاغها الفقه والقضاء الإداري يتعين على سلطات الضبط الإداري الالتزام بها وإلا كانت إجراءاتها في مواجهة الحرية غير مشروعة .وتختلف هذه السلطة تبعاً لاختلاف الظروف الزمانية والمكانية المحيطة بحرية الاجتماع العام ،فهي تتسع وتضيق حسب هذه الظروف.فالإجراءات التي تمارسها الإدارة ليلاً تختلف عن تلك الإجراءات التي تتم أثناء النهار ، فهي تميل إلى الاتساع أثناء الليل ، فمثلاً يجوز لسلطة الضبط الإداري أن تحظر استعمال أجهزة التنبيه الصوتية للسيارات أو مكبرات الصوت في اجتماع عام في منطقة مأهولة بالسكان في منتصف الليل وحتى الساعة السادسة صباحاً إلا بعد الحصول على ترخيص من الجهة المختصة[٣]. كذلك بالنسبة للظروف العادية والاستثنائية فالإدارة تتقيد بمبدأ المشروعية في ظل الظروف العادية تقيداً تاماً ،وتميل إلى الاتساع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، ويجوز لها اتخاذ الإجراءات الضرورية لمواجهة هذه الظروف حتى لو خالفت قواعد المشروعية العادية ، ويعترف القضاء بمشروعية هذه

---

[1] عبد العليم عبد المجيد مشرف، **دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة**، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، ص ٢٢٤.

[2] د. عبد المنعم محفوظ، **علاقة الفرد بالسلطة**، المجلد الثالث، دار النشر وسنة النشر غير مذكورين، ص ٩٧٢

[3] د. محمد بدران ، **مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري** ،دار النهضة العربية ، ١٩٩٢، ص ٢٧٤ .

الإجراءات الاستثنائية إذا كانت قد اتخذت بالقدر الضروري والمناسب لمواجهة هذه الظروف والمحافظة على النظام العام .[1]

ونخلص إلى القول بان حرية الاجتماعات العامة كفلها الدستور ، ونظمتها التشريعات المختلفة ، سواء في الأردن ، أو فرنسا ، أو مصر بهدف حماية النظام العام ، ولكي يمارسها الأفراد بهدوء وسكينة، وترتبط هذه الحرية بمجموعة من العلاقات بالحريات الأخرى مثل حرية الرأي ، وحرية تكوين النقابات..الخ.وإنني أرى أن تصنيف موقع حرية الاجتماعات العامة بالنسبة للحريات الأخرى تقع ضمن حريات التجمع مخالفاً لما ذهب إليه بعض الفقه باعتبار أن حرية الاجتماع العام حرية أصيلة، وتمارس من قبل الجماعة، وليس بمفرد الشخص وحده. ثم تطرقنا إلى حدود سلطات الضبط الإداري لمواجهة حرية الاجتماعات العامة وقد وضحت بان سلطة الإدارة تختلف تبعاً لوجود نصوص قانونية تنظم حرية الاجتماعات العامة ، أو عدم وجود مثل هذه النصوص ، فهي تتسع في حالة عدم وجود النصوص وفي الظروف الاستثنائية وتضيق في حالة وجود نصوص ، أو في الظروف العادية

وبعد استعراض ماهية الاجتماع العام، وبيان التنظيم الدستوري والقانوني لحرية الاجتماعات العامة في الفصل الأول؛ فينبغي أن نتطرق إلى الحماية الدستورية لحرية الاجتماعات العامة في الفصل الثاني.

---

[1] د. عبد العليم عبد المجيد، **دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة**، مرجع سابق، ص ٢٣١.

الفصل الثاني

الحماية الدستورية لحرية الاجتماعات العامة

الحرية هي القدرة على فعل ما يريده الإنسان ، في ظل حماية القانون ، وبالتالي لا قيمة للحياة بلا حرية ، والحماية القانونية للحريات لا تأتي من مجرد النص على منح الحريات أو الوعد بها أو تقريرها ،ومن ثم فان مجرد النص في الدساتير، أو الإقرار في القوانين على الحريات، لا يكفي بل يجب توافر وسائل حماية لممارسة هذه الحريات، وإلا أصبحت النصوص الدستورية مجرد نصوص نظرية غير عملية .ولم يعد كافياً النص على الحريات في الدساتير حتى نقول أن هذا الدستور أكثر حماية من غيره بل العبرة بمدى ما يتوفر للحريات من حماية ،وهذه الحماية هي التي تكفل تمتع الأفراد بحرياتهم تمتعاً حقيقياً ، وتمنع ما قد تتعرض له من تجاوزات .هذا بالإضافة إلى إن النص الدستوري كثيراً ما يقرر الحرية ، ويحيل إلى القانون لتنظيمها، وهنا يجب على المشرع أن ينظم استعمال الحرية دون أن يقيدها، أو أن ينتقص منها فيضع القواعد التي تكفل حماية ممارسة هذه الحرية، لذلك فان السبب الأساسي لضياع الحريات يكمن في عدم حمايتها ، وعدم السماح بممارستها ممارسة حقيقية .[١]

فالدستور الأردني نص صراحةً على حرية الاجتماعات العامة ، وهي ضمانة أساسية لحماية هذه الحرية ، وأحال إلى المشرع العادي كيفية تنظيمها، ومثله فعل المشرع المصري ، ولكن المشرع الفرنسي لم ينص عليها صراحة ، بل بشكل ضمني من خلال مقدمة الدساتير وإعلانات حقوق الإنسان

ويثور التساؤل حول كيفية حماية حرية الاجتماع العام ؟إن حماية ممارسالعامة،ت يكون بتوافر الضمانات الدستورية والتشريعية .وتأسيسا على ذلك سوف أقوم ببيان الحماية الدستورية لحرية الاجتماعات العامة، من خلال الحديث عن الضمانات القانونية متمثلة بالضمانات الدستورية، مثل مبدأ المشروعية ومبدأ الفصل بين السلطات ورقابة القضاء الاداري والدستوري على الادارة في ممارستها سلطات الضبط في الظروف العادية والاستثنائية في (المبحث الأول)، ثم الحديث عن الرقابة على دستورية القوانين في(المبحث الثاني).

---

[1] د. أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص ٤٥٠.

المبحث الأول

الضمانات القانونية لحرية الاجتماعات العامة

تتنوع صور حماية حرية الاجتماعات العامة وتتعدد أشكالها ما بين ضـــمانات قانونيـــة وضمانات غير قانونية ضمانات منظمة وأخرى غير منظمة.فالضمانات ليست مفهومـــاً مطلقـــاً وإنما تختلف من زمان إلى آخر ، ومن مكان إلى آخر ، فهي نسبية شأنها في ذلك شأن الحرية، فضمان الحريات وكفالة الظروف المناسبة لممارستها هي حـــصيلة مجموعـــة مـــن العوامـــل والإجراءات تهيئ معاً مناخ ملائم للحرية وتمنع الاعتداء عليها أو تصد هذا الاعتداء إذا حـــدث فعلاً ، وإذا كانت الضمانات القانونية (المنظمة) سواء الحماية الدستورية أو التشريعية لحريـــة الاجتماعات العامة ، والرقابة القضائية التي اقرها التنظيم القانوني للدولة ، قد قامـــت بحمايـــة الحريات العامة غير أن ما خضعت له الحرية من تطور وما تواجهه من تحديات ســـواء مـــن ناحية تزايد سلطات الدولة واتساع مجالاتها أو من ناحية تطور وسائل التقدم التكنولوجي ومـــا تفرضه على الحريات العامة من قيود أخذت بالتزايد مع بقاء ضماناتها على صورتها الأولى .[١] مما يدعونا إلى ضرورة التفكير في مدى كفاية ما تقدمه الضمانات القانونية وحدها من فعاليـــة للحريات العامة.

ونحن نرى إن هذه الضمانات تبقى معدومة القيمة ما لم تقترن بها ضمانات أخرى غيـــر قانونية توفر جواً ملائماً لممارسة حرية الاجتماعات العامة؛ ونعنـــي بـــذلك تـــوفر الظـــروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعطي للحرية مضمونها الواقعي. فما أهميـــة أن يكـــون الإنسان حراً في عقد الاجتماعات العامة إذا كان تعبيره عن فكره يعرضه للاضطهاد الاجتماعي أو السياسي؟!

فالحرية تصبح في خطر إذا تدهور الاقتصاد في المجتمع ؛ فإذا شعرت الإدارة بـــالخطر فانه يتولد لديها الخوف والشك وهنا تبدأ الإدارة بالخشية من الحرية فتلجأ إلى التـــضييق علـــى حريتهم في عقد الاجتماعات العامة.

إن الضمانات القانونية للحريات تعني الوسائل القانونية التي تكفل ممارسة الحريات فـــي الواقع العملي.وتتجلى أهم هذه الضمانات للقانون،المشروعية (مبدأ سيادة القانون) ذلك المبـــدأ الذي يقرر خضوع جميع سلطات الحكم في الدولة للقانون ، فالإدارة مثلاً تلتـــزم بالنـــصوص

[1] ثروت عبد العال، **الحماية القانونية للحريات العامة** ،مرجع سابق ،ص ٣٠-٣٣ .

الدستورية والقوانين العادية والانظمة والمبادئ العامة للقانون . ويقرر أيضاً خضوع المحكومين على السواء في جميع تصرفاتهم للقانون .[1]

وبناء على ما سبق، فأن ممارسة حرية الاجتماع العام لا تكون إلا بتوافر حماية قانونية لها ، وهذه الحماية لا تكون إلا بوجود ضمانات لهذه الحرية ، ، حيث نستعرض في هذا المبحث عدم مخالفة مبدأ المشروعية في تنظيم حرية الاجتماع (المطلب الأول) والالتزام بمبدأ الفصل بين السلطات في تنظيم حرية الاجتماع العام (المطلب الثاني).

المطلب الأول

عدم مخالفة مبدأ المشروعية

يعد مبدأ المشروعية احد أهم الضمانات اللازمة لاحترام حقوق الإنسان، وتكمن ضرورة هذا المبدأ في إخضاع الدولة بجميع سلطاتها للدستور حسب مبدأ سمو الدستور.وبهذا المفهوم فان مبدأ المشروعية ينطق حكمه باستمرار في كل مجتمع، وفي مواجهة كل سلطة.وهذا المبدأ هو الذي يضمن احترام حقوق الإنسان، فله صله في تحقيق جميع الضمانات؛ لحماية حقوق الإنسان وحرياته فلا يمكن لأي ضمان آخر، مهما كانت قيمته القانونية أو السياسية أن يطبق إلا في ظل احترام مبدأ المشروعية. ومبدأ المشروعية يعني خضوع جميع تصرفات السلطات العامة في الدولة في نطاق أحكام للقانون ، بمعناه الواسع الذي يشمل النصوص الدستورية والقوانين العادية والانظمة ، والمبادئ العامة للقانون ، وكذلك خضوع المحكومين للقانون [2].

لذا سنتناول عدم مخالفة مبدأ المشروعية كضمانة لحرية الاجتماعات العامة الدستورية والتشريعية في هذا المطلب على النحو التالي:

الفرع الأول: عدم مخالفة مبدأ المشروعية الدستورية في تنظيم حرية الاجتماع العام

إن كثيراً من دساتير الدول تنص على حرية الاجتماعات العامة صراحة مما يعطيها أهمية خاصة ، وذلك لان هذه الدساتير تحظى بمكانة خاصة في البناء القانوني للدولة ، ويترتب على ذلك أن تخضع جميع تصرفات وأعمال السلطات العامة والأفراد لقواعد الدستور التزاماً بمبدأ سمو الدستور نصاً و روحاً، كما وانه غالباً ما تقوم الشعوب بتسجيل حقوقها وحرياتهم التي حصلت عليها نتيجة لكفاحها الطويل ضد السلطة في وثائق دستورية لإكسابها نفس الأهمية ،

[1] د.محمود عاطف البنا ، **النظم السياسية ـ الدولة ـ السلطة**ـ مطابع الطوبجي ،٢٠٠١-٢٠٠٢ ، ص ١٠١ .
[2] د.محمود عاطف البنا ، **النظم السياسية** ، مرجع ذاته، ص ١٠٣ .

واحترام القواعد الدستورية يتطلب عدم الخروج عليها من قبل السلطة التشريعية فيما تصدره من تشريعات قد تتعارض مع القواعد الدستورية التي تحتل مرتبة أعلى منها.[١]

ولما كان المشرع الدستوري في مصر والأردن قد نص صراحة على حرية الاجتماعات العامة؛ إلا أن الدستور فرق بين أنواع الحريات العامة و نظم بعضها تنظيماً نهائياً، مما لا يقبل التدخل التشريعي، ونوع آخر من الحريات أحال الدستور في شأن تنظيمها إلى المشرع ، مثل حرية الاجتماعات العامة، وهذا النوع من الحريات هو الذي يثير مشكلة المشروعية الدستورية ،فقد يخفي التدخل التشريعي في طياته تقييداً للحرية ، وذلك لما للسلطة التشريعية من سلطة تقديرية حيث أناطها المشرع الدستوري بتنظيم مثل هذه الحرية ، فتدخل المشرع يجب إلا يؤدي إلى هدر الحرية ، أو فرض قيود عليها مما يؤدي إلى انتهاك الدستور والخروج عليه .[٢]

ويذكر الدكتور أنور رسلان(انه بالرغم من وجود تنظيم متكامل لبعض الحريات في الدستور إلا أن الضمانة الحقيقية لتلك الحريات إنما تتمثل في وجود رأي عام قوي ، وتمسك المواطنين بحقوقهم وحرياتهم والدفاع عنها باستخدام الوسائل القانونية التي تكفل لهم الممارسة الفعلية لحقوقهم وحرياتهم التي ورد النص عليها في الدستور ومنها حرية الاجتماعات العامة).[٣]

ويرى بعض الفقه إن وجود دستور على رأس الهرم القانوني للدولة يتضمن النص على الحريات العامة يعد أولى الضمانات القانونية لحماية الحريات العامة ، وهذا ما أكده الدكتور عاطف البنا بقوله : (يلزم أن تتقرر للحريات حماية قانونية حتى تصبح حقوقاً قانونية محددة يمكن المطالبة بها ، وتتحقق هذه الحماية بوضع قواعد دستورية وقانونية تكفل الحريات في مواجهة سلطات الدولة ...).[٤]

في حين يرى الدكتور محسن خليل أن على الدستور أن ينص على الحريات وشروط ممارستها وإلا يحيل إلى القانون إلا الأحكام التفصيلية الجزئية وحدها التي لا تنقص من الحرية.[٥]

فرنسا اعتمدت في تقرير الحقوق والحريات العامة على إعلانات الحقوق وفي مقدمتها الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر عام ١٧٨٩ ، وبعد صدور هذا الإعلان توالت الإعلانات الفرنسية المقررة لحقوق الإنسان ، والتي أخذت إحدى صورتين الأولى على

---

[1] ثروت عبد العال،**الحماية القانونية للحريات** ، مرجع سابق ، ص ٤٣-٤٤ .
[2] د.وجدي ثابت غبريال ، **حماية الحرية فى مواجهة التشريع** ، دراسة في دستورية التشريعات المقيدة للحريات ، مجلة المحاماة ،العدد ٣، ٤ ،١٩٩٠ ، السنة السبعون ،ص ١٠١ :١٠٥ .
[3] د. أنور احمد رسلان ، **الحقوق والحريات العامة فى مجتمع متغير** ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٣ ،ص ٢٣٨ .وانظر أيضاً: د. احمد ضياء الدين خليل، **حقوق المتهم وضماناته فى مرحلتى المحاكمة وتنفيذ الأحكام الجنائية**، ١٩٩١، ب.ن .
[4] محمود عاطف البنا ، **حدود سلطات الضبط الإداري** ، مرجع سابق ، ص ٣٩ .
[5] د.محسن خليل، **النظم السياسية و القانون الدستوري**، ج١، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر.

صورة إعلانات مستقلة ، مثل الإعلان الفرنسي لحقوق وواجبات الإنسان والمواطنين عـام ١٧٩٥ أما الصورة الثانية فقد وردت في مقدمة الدساتير الفرنسية من خلال التأكيد على الحقوق والحريات ، التي ورد النص عليها في الإعلان الصادر عام ١٧٨٩ ، وقد تبنى دستور فرنسا الحالي الصادر عام ١٩٥٨ ما ورد في إعلان سنة ١٧٨٩ ، وما ورد في مقدمة دستور سنة ١٩٤٦ .[١]

ويلاحظ على الأسلوب الفرنسي الذي اعتمد على إعلانات الحقوق ، افتقاره إلى جزاءات قانونية محددة ، توقع على المشرع العادي عندما يخل بإحدى الحريات التي تنص عليها هذه الإعلانات فهي بمثابة وثائق إرشادية .[٢]

فالسلطة التشريعية عند وضع النصوص التشريعية لتنظيم ممارسة حرية الاجتماع العام يجب أن تلتزم بالقواعد الدستورية التي تقرر هذه الحرية فلا ينتقص منها أو يحد منها أو يحرمها، وإنما يضع قواعد تنظم ممارستها. فالحرية التي ينص عليها الدستور هي الأصل والاستثناء هو ما يضعه المشرع العادي من نصوص تصل أحياناً كثيرة إلى قيود فلا يجوز التوسع فيه. كذلك مبدأ المشروعية لا يستقيم إذا تركزت جميع السلطات بيد شخص أو هيئة واحدة ، فانه يؤدي إلى ضياع الحريات ومنها حرية الاجتماع العام ، فنرى إن من ضمانات ممارسة حرية الاجتماع العام الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم على عدم تمركز السلطة في يد واحدة .[٣]

أما في مصر فقد اعتنق النظام الدستوري المصري في حماية الحريات العامة أسلوب النص الصريح عليها في صلب الدستور وأوجد رقابة قضائية على دستورية القوانين تكفل حماية الحريات العامة في مواجهة المشرع العادي، فمن ناحية النصوص الدستورية ، أكد المشرع الدستوري المصري منذ دستور سنة ١٩٢٣ على النص على حرية الاجتماعات العامة في صلب الدستور ، مما أعطاها ميزة الاعتراف الدستوري ، وجعلها أسمى من جميع القواعد القانونية الأخرى ، كذلك نص الدستور الحالي الصادر سنة ١٩٧١ في المادة ٥٤ على حرية الاجتماعات العامة .[٤]

ويوضح الدكتور يحيى الجمل أهمية النص على الحريات في الدستور بقوله (إن وجود الدستور ونصه على حقوق معينة يعطي هذه الحقوق صفة دستورية ، ومن ثم فانه يجعلها بعيدة

---

[1] ثروت عبد العال ، **الحماية القانونية للحريات العامة** ، مرجع سابق ، ص ٥٣-٥٥ .
[2] محمد عصفور ،**الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي** ، مرجع سابق ،ص ٣٤٨ .
[3] د. أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، المرجع السابق، ص٤٥٢.
[4] المادة ٥٤ من الدستور المصري لعام ١٩٧١ (كفالة حق الاجتماع الخاص في هدوء وبدون حمل سلاح بغير إخطار سابق، وإجازة الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون)

عن يد الممارسين للسلطة وتقيم من هذه الحقوق قيداً على السلطات العامة في الدولة لا يجوز لها أن تتخطاه).[1]

وفي الأردن استخدم أسلوب النص لصريح على حرية الاجتماعات العامة في الدستور وعلى هذا النحو ورد النص على حرية الاجتماعات العامة في دساتير الأردن منذ القانون الأساسي لعام ١٩٢٨ وحتى الدستور الحالي الصادر في عام ١٩٥٢، فهذا الأسلوب يقدم حماية من خلال الاعتراف الدستوري بها بالنص عليها في صلب الدستور .

وانني مع ما فعله الدستور الاردني في نصه على حرية الاجتماعات العامة بشكل صريح مما يعطي ضمانة قانونية للافراد في ممارسة هذه الحرية.

الفرع الثاني: عدم مخالفة مبدأ المشروعية كضمانة لحرية الاجتماعات العامة

فمبدأ المشروعية لا يعني مجرد احترام القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية ، بل يشمل ؟أيضاً احترام القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية[2] .فالإدارة تلتزم بالنصوص الدستورية والقوانين والمبادئ العامة للقانون وهذه القواعد لا تتمتع بنفس القوة القانونية في السلم القانوني ففي قمة الهرم يوجد الدستور الذي يعد القاعدة العليا في الدولة ويليه في المرتبة القانون الصادر من البرلمان. وفي القانون المصري تأخذ المعاهدات مرتبة القوانين العادية وذلك حسب نص المادة ١٥١ من الدستور المصري الصادر سنة ١٩٧١ بقولها: (رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات، ويبلغها إلى مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة)، كذلك اقر المشرع المصري مبدأ خضوع الإدارة للقانون في قوانين مجلس الدولة المتعاقبة والتي كان آخرها القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته حيث نصت المادة العاشرة منه: (بان يختص القضاء بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة لمبدأ المشروعية وكذلك التعويض عن الأضرار الناجمة عنها) . في حين تحتل في القانون الفرنسي رتبة اقل من الدستور وأسمى من القوانين العادية وهذا ما تؤكده لنا المادة ٥٥ من الدستور الصادر في ٤ أكتوبر سنة ١٩٥٨ بقولها: (إن المعاهدات والاتفاقيات المصدق عليها طبقاً للقانون يكون لها من وقت نشرها قوة اسمي من قوة القوانين وذلك بشرط تطبيقها من الطرف الآخر) .[3]

[1] د. يحيى الجمل ، **الأنظمة السياسية المعاصرة** ، دار الشروق ، ص ١٠٨ .
[2] د.ثروت بدوي، **تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية** ، دار النهضة العربية ، ص ١٢ .
[3] د.محمد فوده، **دروس في قضاء المسئولية الإدارية**، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ص ١٣-١٤.

ولكي يتحقق مبدأ المشروعية كضمانة لممارسة حرية الاجتماع العام يجب أولا على السلطة التشريعية عند ممارستها لمهمة التشريع أن تتقيد بالقانون الأعلى– الدستور– وان أي قاعدة قانونية تتعارض معه، تكون قاعدة غير دستورية.ويتحقق أيضاً باحترام السلطة التنفيذية للقواعد القانونية ، سواء كان تشريعاً دستورياً أو تشريعاً عادياً،وان تعمل في إطار أحكامها ،وهي بصدد إصدار القرارات التنظيمية ، ويجب أن تكون القواعد التنظيمية العامة الصادرة من الهيئات الأعلى واجبة الاحترام من نفس الهيئة أو من الهيئات الأدنى منها وذلك فيما تصدره من قرارات فردية ، فان مخالفة قرار إداري لقرار إداري آخر يعد خروجاً على مبدأ الشرعية ، وذلك حسب تدرج سمو القرارات الإدارية .[1]ومن ثم فان مبدأ المشروعية يشكل حماية حقيقية وفعالة لحقوق الأفراد وحرياتهم وخاصة حرية الاجتماع العام ضد تعسف الإدارة وتحكمها، فالإدارة ملزمة بأداء وظيفتها وتنفيذ مهامها المكلفة بها قانوناً حسب مبدأ المشروعية ، وضرورة تطابق تصرفاتها وقراراتها مع القانون بمعناه الواسع وإلا تعرضت هذه التصرفات للإلغاء بوصفها عمل غير مشروع وضار من قبل القضاء الإداري .[2]

فالقضاء الاداري يمارس رقابة على استخدام الادارة لوسائل الضبط الاداري بهدف المحافظة على التوازن ما بين هذه الوسائل وحماية النظام العام من جهة وخطورتها في المساس بحقوق وحريات الافراد من جهة اخرى ،ويتمثل دور القاضي ليس فقط على مراقبة مشروعية وسيلة الضبط المتخذة واما يراقب مدى ملاءمتها او عدم ملاءمتها للظروف والواقع التي دعت لاتخاذ هذا القرار او الاجراء[3].

وفي حكم لمحكمة القضاء الاداري المصرية في الدعوى المقدمة بوقف تنفيذ قرار جهة الادارة برفض التصريح للمدعي باقمة تنظيم مسيرة شعبية تبدأ من ميدان السيدة عائيشة حتى جامع عمر مكرم على ان تتجه الى السفارة الامريكية مع اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة . وقد حكمت المحكمة بقبول الدعوى شكلاً وبوقف تنفيذ القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من اثار وعلى الوجه المبين بالاسباب والزمت الادارة بمصروفات الطلب العاجل وامرت بتنفيذ الحكم بمسودته بدون اعلان.[4]

إن التزام الإدارة فيما تقوم به من أعمال وتصرفات ، باحترام مختلف القواعد القانونية الناتجة عن المصادر المتعددة لمبدأ المشروعية ، يؤدي حتماً إلى نتائج ايجابية في مجال حماية

---

[1] د. ثروت بدوي ، **تدرج القرارات الإدارية** ،المرجع سابق ، ص ٢١ وما بعدها .
[2] د. محمد فوده، **دروس في قضاء المسئولية الإدارية**، مرجع سابق، ص ١٦-١٧.
[3] د. إعاد علي القيسي ، **الوجيز في القانون الاداري**، دار وائل للنشر ، ١٩٩٨ ، ص ١٥٨ .
[4] موقع لام الف http//www.lamalef.net/news/02/hokm.htm

حقوق الأفراد وحرية الاجتماعات العامة ، على أساس إن هذا التزام إنما يمنـــع الإدارة مـــن سلوك سبل التعسف والاستبداد في علاقتها مع الأفراد . ومن هنا يثور التساؤل التالي ، كيـــف نحقق التوازن المنشود بين احترام الإدارة لمبدأ المشروعية لما في ذلك من ضمانة لحماية حرية الاجتماعات العامة ، وبين عدم اعتبار هذا المبدأ عامل عرقلة وجمود لنشاط الإدارة ؟

للإجابة على هذا التساؤل اقر الفقه والقضاء، بل والمشرع في بعض الأحيان بوجود ثلاث نظريات تخفف من حدة مبدأ المشروعية، ولا تضحي بحقوق الأفراد وحرية الاجتماعات العامة من ناحية أخرى، وهذه النظريات التي نتناولها بإيجاز فيما يلي [١]:

أولا: نظرية الظروف الاستثنائية

ويقصد بهذه النظرية باختصار شديد أن بعض الأعمال أو التصرفات الإدارية والتي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية، تعتبر مشروعة في الظروف الاستثنائية، إذا ما ثبت لزومها لمواجهة هذه الظروف والمحافظة على النظام العام أو دوام ســير المرافــق العامــة بانتظــام واضطراد.

ولكن ما هو أساس مسؤولية الإدارة عن الإضرار التي تصيب الأفراد من جراء ما تتخذه من إجراءات خلال الظروف الاستثنائية ؟

لم يتفق القضاء الإداري في فرنسا ومصر على أساس مشترك لهذه المسؤولية ، فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن هذا الأساس يكمن في المخاطر أو تحمل التبعة وضــرورة مــساواة المواطنين أمام الأعباء العامة ، والتي تسمح بان تسأل الإدارة عن الإضــرار التـــي تــصيب الأفراد من جراء أعمالها دون تكليف طالب التعويض أن يثبت خطأ الإدارة ، وبــذلك يجــوز للقضاء الإداري أن يحكم بالتعويض للأضرار التي لحقت بالغير رغــم اعترافــه بمــشروعية تصرف الإدارة،في حين أن مجلس الدولة المصري يرى ضرورة إقامة هذه المــسئولية علـــى أساس الخطأ الذي يسبب ضرراً للغير وقيام علاقة سببية بين الخطأ والضرر، فما يعد خطا في الأوقات العادية ، قد يكون إجراء مباحاً في أحوال الضرورة الاستثنائية .[٢]

ولتحقيق مبدأ المشروعية أيضاً على الأفراد احترام أحكام القانون بمعناه الواســع وان يمتثلوا لها، إلا أن مبدأ المشروعية قد يتعرض لصعوبة في التنفيذ. فالدولة قد تخرج على قواعد

---

[1] لمزيد حول هذه النظريات انظر:
علي خطار شطناوي، **القضاء الإداري الأردني**،المركز العربي للخدمات الطلابية ،مطبعة عمان ،١٩٩٥ ،ص ٦٧ وما بعدها .
الدكتور محمد وليد العبادي ، **الوجيز في القضاء الإداري** ،دار المسار،٢٠٠٤ ، ص ١١٢ وما بعدها .
الدكتور نواف كنعان ، **القضاء الإداري في الأردن** ،المكتبة الوطنية ،١٩٩٩ ،ص ٣٦ وما بعدها .

[2] د. نواف كنعان ، **القضاء الإداري في الأردن** ، المكتبة الوطنية ، ط١ ،١٩٩٩ ، ص ٥٦ .

المشروعية التي وضعت لكي تطبق في الظروف العادية ، فإذا ما تغيرت الأحوال وأصبحت الإدارة أمام ظروف استثنائية وبحاجة إلى مبادئ وقواعد جديدة تتناسب مع تلك الظروف الجديدة ، فهذا الخطر العاجل الذي يبرر اتخاذ إجراءات عاجلة لإعادة الأمور إلى نصابها ، مما يؤدي إلى الخروج على قواعد المشروعية ، وهذا الخروج يبرره وجود قاعدة تعلو على القوانين مضمونها وجوب الإبقاء على سيادة الدولة ، فعندما توجد ظروف استثنائية يكون الخيار بين احترام القوانين وبين التضحية بالدولة يكون الإبقاء على الدولة هو الأجدر بالإتباع ، فمبدأ المشروعية يمكن حمايته بالإبقاء على الدولة أولا مما يجعل للإدارة الحق في الخروج على قواعد المشروعية للحفاظ على بقاء الدولة وذلك في الظروف الاستثنائية ولحماية النظام العام ضد ما يهدده من خطر قد لا تستطيع الدولة مواجهته بقواعد المشروعية العادية .[1]

فالظروف الاستثنائية وضرورة حماية النظام العام تبرر الخروج على مبدأ المشروعية ، فإذا تعرضت الإدارة إلى ظروف تستدعي هذا الخروج فلها أن تتخذ من الإجراءات ما يساعدها على مواجهة الأزمات والحيلولة دون شيوع الفوضى، وذلك للمحافظة على النظام العام . إلا إن أهمية المحافظة على النظام العام يجب ألا تنسينا إن القانون قائم على أساس من حماية الحريات العامة التي ما زالت تشكل قيداً على ممارسة سلطات الضبط الإداري، حتى في ظل الظروف الاستثنائية ، حيث يتم الخضوع لمبدأ المشروعية الاستثنائية .

فالمحافظة على الحريات العامة هي عنصر بل جزء من المحافظة على النظام العام ، ومن ثم يجب عدم إهدار الحريات العامة بالخروج على مبدأ المشروعية تأسيساً على الظروف الاستثنائية ، فإذا كانت هذه الظروف تبيح الخروج على مبدأ المشروعية فإنها لم تبيح إهدار الحريات العامة ومنها حرية الاجتماع العام إلا بالقدر الضروري للمحافظة على النظام العام[2]. ولكن ما المقصود بالنظام العام ؟ النظام العام له أصوله في الفقه الفرنسي ،وله معان متعددة تختلف باختلاف النص في إجماله.وتستخدم عبارة النظام العام في القانون الفرنسي بشكل مباشر والغرض منه هو صيانة الأمن والمصلحة العامة ، ويتسع مفهوم النظام العام ليشمل ممارسة السلطات العامة لوظائفها من اجل إقرار الطمأنينة والهدوء والأمن والصحة وسلامة المباني وانضباط المرور والرفاهية العامة وما إلى ذلك ،ثم اتسع مفهوم النظام العام ليشمل عناصر التذوق الفني وفي

[1] د.طعيمة الجرف ، **مبدأ المشروعية** ،مرجع سابق، ص ١٢-١٣ .
[2] د. محمد محمد بدران، **مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري – دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي**، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢، ص ٢١١-٢١٢.

شكل المحافظة على الآثار ، والعناصر الأخلاقية والإعمال المنافية للآداب وحماية أخلاق المجتمع ، فالنظام العام يشمل كل مؤسسات الدولة ويضمن حسن أدائها لوظائفها.[1]

المشرع الدستوري الفرنسي نظم حالة الضرورة وذلك بموجب نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي الحالي الصادر في ١٤ اكتوبر ١٩٥٨ .[2]ومن نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي الحالي نجد انه يتطلب توافر عدة شروط لاعلان حالة الضرورة ومنها :

١- ان يكون هناك خطر جسيم وحال لا يمكن مواجهته بالوسائل العادية

٢- ان يهدد الخطر احدى الموضوعات التالية : المؤسسات الجمهورية ، واستقلال الوطن ، وسلامة اراضيه وتنفيذ تعداته الدولية.

٣- ان يترتب على الخطر توقف السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية.

٤- يوجه رئيس الجمهورية بياناً الى الشعب لكي يطلعه على اسباب تطبيق المادة ١٦ .

٥- ضرورة اخذ راي بعض الشخصيات السياسية في الدولة قبل اعلان العمل بالمادة ١٦ .

ويرى الفقه الفرنسي بان المادة ١٦ من الدستور تعطي لرئيس الجمهورية الحق في حظر بعض الحريات العامة مثل حرية الاجتماع ومنع النشر في الصحف وغيرها من الحريات على الرغم من ان تنظيم الحقوق والحريات العامة يعد من اختصاص البرلمان طبقاً للمادة ٣٤ من الدستور الفرنسي .[3]

مجلس الدولة الفرنسي اكد على ضرورة وجود حالة او واقعة جدية وحقيقية تؤدي الى الاخلال باحد عناصر النظام العام بحيث يكون تدخل الادارة ضرورياً ولازماًوعلى الادارة ان لا تستعمل هذه السلطات الا بالقدر اللازم الذي يتلاءم ويتناسب والحالة الواقعية[4] .

في حكم لمجلس الدولة الفرنسي الصادر في ١٩٣٧/٢/٥ في قضية بنجامين(Benjamin) الى ان (حرية الاجتماع العام هي احدى الحريات التي يضمنها القانون احسن ضمان فقد اقتصر قانون ٣٠ يونيو ١٨٨١ مجرد اخطار من المنظمين وقد الغى قانون ٢٨ مارس ١٩٠٧ حتى هذا الشرط...)[5].وفي حكم اخر لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ ٢٣ يناير سنة

---

[1] د. جميل يوسف كتكت ، **مبررات الحد من حقوق الانسان وضماناتها القانونية** ، الأهلية للنشر والتوزيع ، ط٤٤،١٩٩٠،١ .

[2] يحيى الجمل ، **نظرية الضرورة فى القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة** ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٤ ، ص ٨١ وما بعدها .

[3] عبد العليم عبد المجيد مشرف ، **دور سلطات الضبط الاداري في تحقيق النظام العام واثره على الحريات العامة** ،دار النهضة العربية ، ١٩٩٨ ، ٢٥٥ وما بعدها

[4] إعاد القيسي ، **الوجيز في القانون الاداري** ، مرجع سابق ، ص ١٦٢ .

[5] **احكام المبادئ في القضاء الفرنسي** –قضية Benjamin مارسولون ايروسيير-ترجمة د. احمد يسرى ، ص ٢٦٠ . نقلا عن افكار عبد السميع ،**حرية الاجتماع** ، مرجع سابق ، ص ٢٢٢ .

١٩٥٣ في قضية نود Naud من القاء محاضرة كان يزمع القاءها يوم ٢٥ فبراير في مسرح مارجني Marigny استنادا الى ان هذا المل كان سيؤدي الى اثارة اضطرابات تخل بالامن والنظام العام ، طعن السيد Naud في قرار المحافظ امام مجلس الدولة الذي قى بالغائه [1].

اما المشرع الدستوري المصري فعالج حالة الضرورة في المادة ٧٤ ، ١٤٧ من الدستور الحالي الصادر عام ١٩٧١ ، ونلاحظ ان نص المادة ٧٤ مصدرها نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي ، ولتطبيق نص المادة ٧٤ لا بد من توافر الشروط التالية :

١- قيام خطر جسيم وحال ويتعذر على السلطات العامة الدستورية مواجهته.

٢- ويقع التهديد بالخطر على الامور التالية :الوحدة الوطنية ، وسلامة الوطن ، او اعاقة مؤسسات الدولة عن اداء دورها الدستوري.

٣- ان يكون اللجوء للمادة ٧٤ هو الوسيلة الوحيدة الممكنة

٤- على رئيس الجمهورية ان يوجه بياناً للشعب يعلمه بالاسباب التي دعت الى تطبيق المادة ٧٤ . [2]

وطبقاً لنص المادة الثانية من قانون الطوارئ المصري رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ وتعديلاته لعام ١٩٨٢ انها اجازت لرئيس الجمهورية متى اعلنت حالة الطوارئ ان يضع قيود على الاشخاص في الاجتماع والانتقال والاقامة والمرور في اماكن واوقات معينه ، ويحق له اعطاء الامر بمراقبة الرسائل اياً كان نوعها . [3]

واكدت محكمة القضاء الاداري المصرية في حكم لها في ١٩٧٥/٢/٥ على خضوع قرار اعلان الطوارئ للرقابة القضائية باعتباره قراراً ادارياً وذلك لمطابقته مع المادة الثانية من قانون الطوارئ بعد تعديلها بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ [4] .

وفي حكم لمجلس الدولة المصري حيث رفض فحص ملاءمة الاسباب التي تستند اليها الادارة في قرارها بحظر وتقييد حرية الاجتماعات العامة بالنسبة للاجانب ، وتتلخص وقائع الدعوى ان المعي مصري الاصل يحمل الجنسية السعودية قد اقام دعواه امام محكمة القضاء

---

[1] **احكام المبادئ في القضاء الاداري الفرنسي** ، مرجع سابق ،ص ٢٩٦٣
نقلاً عن افكار عبد السميع ، **حرية الاجتماع** ، مرجع سابق ، ص ٢٢٥-٢٢٦ .

[2] انظر في ذلك بالتفصيل : يحيى الجمل ، **نظرية الضرورة** ، مرجع سابق ص ١٤٠ ،رمزي الشاعر ، **الايدلوجيات واثرها على الانظمة السياسية المعاصرة** ، مرجع سابق ، ص ٢٦٦ ، عبد العليم عبد المجيد مشرف ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، مرجع سابق ، ص ٢٦٨

[3] عبد العليم عبد المجيد مشرف ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة** ، مرجع ذاته، ص ٢٩٠ .

[4] **مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا** في خمسة عشر عاماً ١٩٦٥-١٩٨٠ الجزء الاول (ا-ح)، ص ٣٨ .

الاداري طالباً الغاء القرار الصادر بعـدم الموافقـة علـى اقامـة احتفـال عـام يـوم ١٩٨٥/٩/١٩ بميدان عابدين بمناسبة اصدار المجلس الاسلامي الاوروبي للبيـان العـالمي لحقوق الانسان في الاسلام بمؤتمره الذي عقد في باريس في ١٩٨١/٩/١٩ على الرغم من انه استوفى كافة الشروط المنصوص عليها في قانون الاجتماعات ، وانتهت المحكمة الـى تاييد القرار الصادر برفض اقامة الاحتفال استناداً الى ان سـلطة الادارة ازاء منـع عقـد الاجتماعات العامة اذا كانت تعد سلطة استثنائية بحسب الاصل لا يجوز التوسع فيها فانهـا تتسع بالضرورة عند ممارستها بالنسبة للاجانب فالدستور المصري كفل حرية الاجتماعات العامة للمواطنين المصريين فقط.[١]

وبخصوص الحالة الاردنية عالجت مسالة قانون الدفاع المادة١٢٤ من الدستور الاردني لعام ١٩٥٢ بقولها(اذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ فيصدر قانون باسم قانون الدفاع تعطى بموجبه الصلاحية الى الشخص الذي يعينه القانون لاتخاذ التـدابير والاجراءات الضرورية ...).[٢]اما الصلاحية الثانية التي منحها الدستور الاردنـي للـسلطة التنفيذية هي صلاحية اعلان الاحكام العرفية فنصت المادة ١٢٥ من الدستور عليها.[٣]

وفي ظل هاتين المادتين ان كان قانون الدفاع او الاحكام العرفية وفي مجال رقابة المحـاكم على انظمة الدفاع فان محكمة التمييز قررت ابطال نظام الدفاع لانه قيد شـركات التـامين ومنعها من دفع حقوق التامين دون موافقة وزير المالية حيث جـاء فـي حكمهـا (تقييـد الشركات بهذا الخصوص ليس من الامور التي لها صلة بالامن العام والدفاع عن المملكة).[٤]

وبالنسبة الى الاسباب التي دعت الى اعلان حالة الطوارئ والعمل بقانون الدفاع فاعتبرتهـا محكمة العدل العليا ليست من صلاحية القضاء باعتبار هذا العمـل مـن اعمـال الـسيادة والمحاكم لا تملك الحق بالتعرض لاعمال السيادة [٥].

وقد اعلنت الاحكام العرفية سنة ١٩٥٧ وسنة ١٩٦٧ في المملكة الاردنية الهاشـمية حيـث صدرت تعليمات الادارة رقم ٩ لسنة ١٩٥٧ وقررت المادة الخامسة من تلك التعليمات على

---

[1] حكم محكمة القضاء الاداري ، الدعوى رقم ٣٤٠٠ لسنة ٣٩ ق الصادر بجلسة ١٩٨٦/٦/٢٤ . انظر افكار عبد السميع، **حرية الاجتماع** ، مرجع سابق ، ص ٣٦١ .

[2] عادل الحياري ،**القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني** ، ١٩٧٢ ، ٦٣٥ .

[3] المادة ١٢٥ من الدستور (في حالة حدوث طوارئ خطيرة يعتبر معها ان التدابير والاجراءات بمقتضى المادة السابقة من هذا الدستور غير كافية للدفاع عن المملكة فللملك بناء على قرار مجلس الوزراء ان يعلن بارادة ملكية الاحكام العرفية في جميع انحاء المملكة او في جزء منها ...)

[4] راجع **حكم محكمة التمييز** في القضية رقم ٦٧/٨٨ والمنشور في العدد السادس من السنة الخامسة عشر من مجلة نقابة المحامين النظاميين ، ص ١٢٧ .

[5] انظر **حكم محكمة العدل العليا** رقم ٦٢/٢٩ والمنشور في العدد السادس من السنة الاولى في مجلة نقابة المحامين النظاميين ص ٢٩٣.

ان :(اوامر الحاكم العسكري العام بالاضافة الى اوامر الحكام العسكريين المحليين نافذة المفعول ولا تقبل الطعن امام محكمة العدل العليا ، ونصت المادة (٢٠) من التعليمات على مصادرة حق التقاضي امام تلك المحكمة فتم وقف العمل باحكام الفقرة الثالثة مـن المـادة العاشرة من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٢١ لسنة ١٩٥٢ عا البندين (ا، ب) وهذا يتعارض مع المادة (١٠١) من الدستور التي تنص على ان : (المحاكم مفتوحة للجميـع) وخرق لنص دستوري وفي عام ١٩٦٧ اعلنت الاحكام العرفية مرة اخرى واثيرت المـادة ٢٠ من التعليمات وفي هذه المرة حكمت المحكمة العدل العليا عدم دستورية نص المادة ٢٠ وعليه تعتبر القرارت الصادرة عن الادارة العرفية خاضعة لمبداء المشروعية .[١]

ولمجلس الامة فرض الرقابة على الاعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية فله حق الـسؤال والاستجواب لمجلس الوزراء عن الاعمال التي يقوم بها المسؤولون عن تنفيذ احكام قـانون الدفاع ولمجلس النواب الحق بحجب الثقة عن مجلس الوزراء اذا اقتنـع ان الـذين قـاموا بممارسة تنفيذ احكام قانون الدفاع قد تعسفوا في استعمال حقوقهم [٢].

ويجمع الفقه والقضاء على ضرورة توافر شروط معينة لتطبيق نظريـة الظـروف الاستثنائية تتمثل في الآتي [٣]:

١- وجود خطر جسيم وحال يهدد سلامة الدولة وأمنها وذلك بصرف النظـر عـن مصدر الخطر والذي قد يتمثل في كوارث طبيعية – حالة الحرب –اضطرابات .....الـخ، والخطر الجسيم هو الخطر غير المعتاد أو غير المألوف أم كون الخطر حال، فيقصد به أن يكون قد وقع بالفعل ولم ينته بعد أو وشيك الوقوع، ويهدد سلامة الدولة.

٢- عجز الطرق العادية أو الوسائل القانونية والدستورية عن مواجهة الخطر الـذي يهدد امن الدولة وسلامتها بحيث يعتبر الإجراء الذي اتخذته الإدارة هو الإجـراء الوحيـد الملائم لدفع هذا الخطر .

٣- أن يكون هدف الإدارة من تصرفها ابتغاء مصلحة عامة، جديّة ومحققة. والمقصود بالمصلحة الجديّة هنا إن الإدارة تعتمد على أسباب جوهرية في تبرير تصرفها، بحيث لو لم تتصرف على هذا النحو الذي اتخذته لاختل النظام العام أو توقف سير المرفق العام.

٤- أن تكون الإجراءات المستخدمة بمقتضى الظروف الاستثنائية مقصورة عليها بالقدر الضروري لمواجهتها، ولهذا يقوم القاضي بتقدير مدى ملائمة الوسيلة المستخدمة مع درجة

---

[1] عادل الحياري ، **القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني**، مرجع سابق ، ص ٦٥٤ وما بعدها .
[2] عادل الحياري ، **القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني**، مرجع ذاته ، ٦٤٣ .
[3] علي خطار شطناوي ، **القضاء الإداري الأردني** ،المركز العربي للخدمات الطلابية ،١٩٩٥ ،ص ١٢٤ .

جسامة الحالة الاستثنائية . فإذا وجد أن الوسيلة المستخدمة اشد من درجة جسامة الخطر ، فانه يحكم بعدم مشروعية هذه الإجراءات.[١]

نخلص إلى القول إن هذه النظرية تحد من ممارسة حرية الاجتماعات العامة، بما تصدره من قوانين استثنائية تعتبر قيداً على حرية الاجتماعات العامة مثل قانون الطـوارئ أو قـانون الدفاع والأحكام العرفية التي تصل في قيودها في بعض الأحيان إلى حظر الاجتماعات العامـة في الظروف الاستثنائية . لذا نطالب بتطبيق القوانين العادية ، فقواعدها تكفي لتحقيـق الأمـن والنظام العام في الدولة .

ثانياً: نظرية أعمال السيادة

أعمال السيادة سمة لطائفة من التصرفات التي تباشـرها الـسلطة التنفيذيـة ، ولا تخضع لأية رقابة قضائية سواء من جانب القضاء العادي أو من جانب القضاء الإداري ، فهذه الأعمال لا تكون في الواقع محلاً لإلغاء أو تعويض أو وقف تنفيذ أو فحص مشروعية . ومن ثم يقف القضاء أمامها عاجزاً، معلناً فقط عدم اختصاصه بنظرها، حتى ولو كانت تمـس حقـوق الأفراد وحرياتهم. وهكذا يمكن القول إن أعمال السيادة تشكل خـروج صـريحاً علـى مبـدأ المشروعية، ولكن ما الذي حدا بمجلس الدولة الفرنسي إلى صنع هـذه النظريـة ؟ ومـا هـي مبررات تلك النظرية ؟

إن من الأسباب التي قيل بها لتبرير هذه النظرية إن مجلس الدولة الفرنسي رأى إن هناك كثير من الأعمال مما تباشرها السلطة التنفيذية ، سواء في مجال العلاقات الدولية أو في مجـال الشؤون الداخلية ، يتسم بأهمية خاصة ، ومن ثم فانه من المصلحة العامة أن لا تعرض مثل هذه الأعمال على القضاء بما يستلزم من علنية وتحقيقات ، خاصة إن الحكومة قد يكون لديها مـن الأسباب ما تقتضي مصلحة الدولة العليا ألا تعرض على الجمهور .[٢]

وهنالك مجموعة من المعايير التي تعرض لها الفقه لتحديد أعمال السيادة من غيرها ومنها [٣]:

١– معيار الباعث السياسي : فإذا كان الدافع للعمل الذي تتخذه الإدارة سياسياً يكون من أعمال السيادة ، أما إذا لم يكن الدافع سياسياً لا يكون من أعمال السيادة .

---

[1] د. رمضان بطيخ، **ندوة عن القضاء الإداري**، مرجع سابق، ص ٣٠

[2] رمضان بطيخ، **ندوة عن القضاء الإداري**، مرجع سابق، ص ٣٠.

[3] د. محمد وليد العبادي ، **الوجيز في القضاء الإداري** ،مرجع سابق ،ص ١٣٢ -١٣٤ .

٢- معيار طبيعة العمل: أي النظر إلى موضوع العمل من خلال إذا كان القيام به تنفيذاً لنص دستوري يكون من أعمال السيادة أما إذا كان تنفيذاً لقانون عادي لا يكون من أعمال السيادة.

٣- معيار القائمة القضائية: إن الفقه اقر بان أعمال السيادة، هي تلك الإعمال التي يضفي عليها القضاء هذه الصفة، ومن ثم يمكن القول إن المرجع لتحديد ما إذا كان عمل ما يعد من أعمال السيادة أم من الإعمال الإدارية للقضاء.

وخلاصة القول نجد كثيراً من الدول تعتدي على حرية الاجتماعات العامة، بوضع القيود على ممارستها، بحجة أن هذا القيد عملاً من أعمال السيادة ، وخاصة إذا قامت السلطة التنفيذية بالتجاوز على صلاحيات السلطة التشريعية واعتبرته عملاً من أعمال السيادة الذي لا يخضع لرقابة القضاء .

ثالثاً: نظرية السلطة التقديرية للإدارة

ويقصد بها حرية التصرف التي تتمتع بها الإدارة العامة، فلها حرية اتخاذ الموقف والقرار الذي تراه مناسباً إذا توافرت الشروط القانونية اللازمة لإصداره.[١]

وبناء على ما سبق، فنحن نرى انه يجب التوفيق بين الحقوق والحريات الفرديالاجتماعية،ات المجتمع ، وان النظام العام قد يفيد الحريات أكثر من مجرد فرض القيود، بمعنى ألا يكون في ممارسة حرية الاجتماع العام إهدار للنظام العام ، لأنه لا حرية في ظل نظام تعمه الفوضى والاضطراب .فيشير النظام العام إلى طبيعة قواعد قانونية ضرورية ولازمة في العلاقات الاجتماعية، وذلك لأسباب تتعلق بالأخلاق والأمن.

ولكن ما هو جزاء مخالفة القواعد القانونية الناظمة لحرية الاجتماع العام لمبدأ المشروعية ؟

إن مخالفة مبدأ المشروعية ، الذي تجريه سلطة عامة (تشريعية أو تنفيذية) يكون على خلاف ما تقتضيه قواعد القانون الأعلى الملزمة ، يعتبر التصرف غير مشروع لمخالفته القواعد القانونية الأعلى سواء خالف الدستور أو القانون ،إلا انه هناك تمييز بين مخالفة الدستور والقانون ففي الحالة الأولى يوصف التصرف بعدم الدستورية . أما في الثانية فيوصف بعدم المشروعية بالمعنى الضيق . إلالمشروعية،يع الأحوال، فأننا نكون أمام مخالفة لمبدأ المشروعية ، ويترتب على هذه المخالفة بطلان التصرف أو قابليته للبطلان،لذلك لابد أن تزول جميع أثاره

---

[1] د. علي خطار شطناوي ، **القضاء الإداري الأردني** ، مرجع سابق ، ص ٧٤ .

المترتبة عليه بأثر رجعي من تاريخ صدوره .ولكن إذا أهدر مبـدأ المـشروعية، وبالتـالي أهدرت حرية الاجتماع العام فانه لا يجوز للأفراد اقتضاء حقوقهم بأنفسهم ، بل يلزم أن يلجأوا إلى سلطة عامة تقرر لهم هذه الحقوق ، وعليهم أن يلجأوا إلى هذه السلطة لتقرر لهـم بطـلان تصرفات الهيئات العامة المخالفة لمبدأ المشروعية ،وهذه السلطة هي السلطة القضائية من خلال الرقابة القضائية ،وذلك لان مخاصمة الهيئات العامة أمام قاضي يملـك أن ينـاقش تـصرفات الإدارة ويحدد مدى مشروعيتها يعتبر ضمانة هامة لإقرار مبدأ المشروعية وهذا ما سنوضـحه فيما بعد .[1]

ومما لاشك فيه أن القضاء الإداري يراقب قرارات الإدارة فـي شـان منـع أو حظـر الاجتماعات العامة، واستقر قضاؤه على انه ليس للإدارة أن تمنع الاجتماع، إلا إذا توافرت لديها أسباب بالغة الخطورة تبرر هذا المنع.ومن تطبيقات القضاء المصري بهذا الشأن ، نلاحظ انـه عالج حرية الاجتماع في حكم له وتتلخص وقائعه في أن الأخوان المسلمين والحـزب الـوطني الاشتراكي تقدموا إلى محافظ الإسكندرية بإخطار عن اجتماع أزمعوا عقده يوم ١١ يوليو سـنة ١٩٥١ بمناسبة ذكرى ضرب الانجليز للإسكندرية بمدافعهم ، غير أن البوليس ابلغهم في يـوم ١٠ يوليو أن وزير الداخلية قرر منع الاجتماع ، فأقاموا دعوى أمام محكمـة القـضاء الإداري يطلبون فيها وقف تنفيذ هذا القرار ، واستناداً إلى انه قد انطوى على إساءة استعمال سلطة المنع ، ومن ثم وقع مخالفاً للقانون . فأجابت المحكمة للمدعيين طلبهم وأوقفت القرار المطعون فيه . فحق الاجتماع ليس منحة من الإدارة تمنعها أو تمنحها كما تشاء ، بل هو حق أصـيل للنـاس اعترف به القانون وأكده الدستور[2].

وفي حكم آخر للمحكمة قضت بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه برفض عقد لاجتماع فـي السرادق الذي يقام بميدان باب الشعبية يوم ١٤/٦/ ١٩٩٠ للاحتفال بذكرى الـزعيم مـصطفى النحاس بدعوى أن الميدان الذي طلب المدعى عقد الاجتماع فيه يقع في مكان شـديد الزحـام يترتب عليه إعاقة الحركة وتوقف المرور به بما يضر بالأمن والنظام . وبينت المحكمة أن مـا ساقته الجهة الإدارية لا يصلح أن يكون سبباً لرفض عقد الاجتماع[3].

نخلص مما سبق إلى القول بأنه مع ضرورة التزام الإدارة باحترام القـانون والخـضوع بالتالي لمبدأ المشروعية لما في ذلك من ضمانه أساسية لحماية وصـون حريـة الاجتماعـات

---

[1] د. أفكار عبد السميع، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص ٤٥٩.

[2] د. محسن العبودي ،**مبدأ المشروعية وحقوق الانسان دراسة تحليلية فى الفقه والقضاء المصرى والفرنسى**،دار النهضة العربية، ١٩٩٥، ص ١٠٥

[3] د. محسن العبودي ، **مبدأ المشروعية وحقوق الانسان دراسة تحليلية فى الفقه والقضاء المصرى والفرنسى**،المرجع ذاته ، ص١٠٧

العامة، فانه لا يجب من ناحية أخرى تقييد الإدارة لدرجة تشل حركتها وتكبح فعاليتها.كما وان هناك ضمانة أخرى لحرية الاجتماعات لعامة تتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات وهذا ما سوف نقوم بعرضه في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني:

مبدأ الفصل بين السلطات كضمان لحرية الاجتماعات العامة

ظهر مبدأ الفصل بين السلطات عند الإغريق أول ما ظهر نتيجة للتطور التاريخي والفكري، وترتبط هذه النظرية كما يذهب اغلب الفقهاء بالمفكر الفرنسي (مونتيسيكو)، وكتابه ذائع الصيت المسمى (روح القوانين) الذي صدر سنة ١٧٤٨[١]. وكما يقول إذا كانت السلطة مفسدة فان السلطة المطلقة مفسدة مطلقة ، وبالتالي تجميع السلطة في يد شخص واحد أو هيئة واحدة يؤدي إلى سلطة مستبدة مما يؤدي إلى انعدام الحرية [٢]. غير إن هذا المبدأ لم يكن من إبداعات هذا المفكر الكبير ، فأساس مبدأ الفصل بين السلطات يعود إلى المفكر جون لوك الذي عبر عنه في كتابه (محاولة في الحكومة المدنية)،ويعد جون لوك من أنصار مبدأ الفصل بين السلطات ، وهو يعتبر السلطة التشريعية إنما هي السلطة العليا في الدولة ، وتكون بقية السلطات تابعة لها ، وكان يرى أن وظيفة السلطة التنفيذية تقتصر على تنفيذ القوانين داخل المجتمع .[٣]والطغيان يقوم وفق تعريف لوك عندما تنتهي سلطة القانون وتحل محلها إرادة الحاكم ، وتظل مقولته الشهيرة (يبتدئ الطغيان حيث تنتهي سلطة القانون)[٤].

إلا أن واضعي الدساتير الأولى المتأثرين بهذا المبدأ فهموا أن ما ذهب إليه مونتيسيكو هو الفصل المطلق بين السلطات الثلاث ، ودونوا ذلك في هذه الدساتير باعتبار إن هذا الفصل هو الضمانة الأساسية للحرية.[٥]

---

[1] لقد قضى مونتيسيكو حقبة من الزمن في انجلترا ، وتسنى له خلال هذه الحقبة دراسة المؤسسات السياسية البريطانية في منتصف القرن الثاني عشر ، حيث لم تكن التجربة البرلمانية قد تكرست نهائية.

[2] د. عبد الحميد متولي، **القانون الدستوري والأنظمة السياسية**، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٦٦، ص ١٥٨.

[3] د. فيصل شطناوي، **النظم السياسية والقانون الدستوري** ،دار ومكتبة الحامد للتوزيع والنشر ،ط١ ، ٢٠٠٣ص١٩٥ .

[4] ابراهيم أبو خزام ، **الوسيط في القانون الدستوري** ، دار الكتاب الجديد المتحدة ،٢٠٠١ ،ص ١٧٩ .

[5] د. يحيى الجمل، **الأنظمة السياسية المعاصرة**، مرجع سابق، ص ١٣٠.

ويمكن معالجة مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة لحرية الاجتماعات العامة في ثلاثة فروع على النحو التالي:

الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات في المملكة الأردنية الهاشمية

وقد تبنى الدستور الأردني الصادر سنة ١٩٥٢ هذا المبدأ حيث جاء تنظيماً دقيقاً للسلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية.[1]فأناط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك ، والسلطة التنفيذية بالملك ويتولاها بواسطة وزرائه كما نص على أن السلطة القضائية مستقلة ، وجعل نوعاً من التعاون بين هذه السلطات.[2]

فقد أعطى للسلطة التشريعية حق الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، فالحكومة مسئولة أمام البرلمان، أي حق البرلمان في مساءلة الوزارة عن تصرفاتها، ويمكن لأعضاء السلطة التشريعية ممثلة في مجلس الأمة حق استجواب الوزراء وطرح الثقة بالوزارة وإسقاطها. وبالمقابل نجد أن السلطة التنفيذية تتدخل في بعض الأعمال التشريعية التي هي في الأصل من اختصاص السلطة التشريعية ، إذ لها حق اقتراح القوانين وحق تصديقها وإصدارها كما تملك وضع القوانين المؤقتة عند الضرورة وعندما يكون المجلس منحلاً أو في حالة عدم انعقاد.[3]

فالدستور الأردني منح السلطة التنفيذية سلطة إصدار قوانين مؤقتة في حالة عدم انعقاد مجلس الأمة وتعني عبارة عدم الانعقاد الفترات التي تفصل بين ادوار الانعقاد العادية وغير العادية . والدورة العادية هي الفترة التي ينعقد خلالها مجلس الأمة في الوقت المحدد بالدستور ، وهي دورة واحدة في السنة تبدأ في اليوم الأول من شهر تشرين الأول وتستمر لمدة أربعة أشهر، إلا إذا أمر الملك بحل مجلس النواب ، حيث تتوقف جلسات مجلس الأعيان ، ويجوز للملك أن يمدد الفترة العادية مدة أخرى لا تزيد على ثلاثة أشهر.[4]

و المقصود بالدورة غير العادية لمجلس الأمة فهي تلك الدورة التي يعقدها المجلس خلال الأربعة أشهر التالية لتاريخ الحل أي مابين ادوار الانعقاد العادية بمعنى خلال العطلة البرلمانية، وتعد هذه الدورة كالدورة العادية من حيث خضوعها للتمديد والتأجيل وتختلف من حيث جدول الأعمال. والحالة الثانية التي يحق للسلطة التنفيذية من إصدار القوانين المؤقتة عندما يكون المجلس منحلاً في الأمور التي تستوجب اتخاذ تدابير ضرورية

---

[1] انظر المواد ٢٥، ٢٦، ٢٧، من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢.
[2] د. سالم الكسواني ، **مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري بالأردن** ،مرجع سابق ،ص ١٩٩ .
[3] د. كريم كشاكش ، **الحريات العامة** ، مرجع سابق ، ص ٤٢٤ .
[4] المادة ٧٨ فقرة ٣ من الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ م .

حسب المادة (٩٤) من دستور عام ١٩٥٢. وقد اعترف المشرع الدستوري الأردنـــي للحكومة بحق حل البرلمان، لما له من ضرورة في إحداث التوازن بــين الــسلطات ، وحــق الحكومة في حل البرلمان يعد من مظاهر النظام البرلماني الذي تبناه الدستور الأردني ، وهــذا الحق يمارس في حالة عدم إمكانية التعاون بين الحكومة ومجلس النواب .[١] ومن اجل اســتمرار القوانين المؤقتة وبقائها نافذة في البناء القانوني للدولة، فانه يجب عرضها على البرلمان لفحصها في أول جلسة له وتقرير مدى توافر حالة الضرورة التي دعت السلطة التنفيذية لإصدارها. [٢]

ونعتقد أن على البرلمان واجب رقابي يتمثل بالبت في مدى عدم مخالفة هــذه القــوانين لأحكام الدستور إلى جانب مدى احترام الحقوق والحريات العامة التي تشكل قيداً أساسياً علـــى ممارسة سلطة التشريع. وهذا ما حرص الدستور الأردني على تأكيده عندما قرر عدم مخالفـــة نصوصه بشأن القوانين المؤقتة الصادرة في حالة الضرورة المادة (٩٤) من الدستور ، وكـــان يقصد بذلك إلا تتخذ هذه القوانين أداة للمساس بالحريات العامة التي كفلها المشرع الدســتوري ومنها حرية الاجتماعات العامة .

ومن المعلوم أن ممارسة البرلمان لرقابته على القوانين المؤقتة لا تستبعد الرقابة القضائية، وذلك لأنهما صورتان من صور الرقابة لا غنى عنهما[٣]. لذا قيل وبحق ، إن الرقابة القــضائية ضرورية بالنسبة لشرط الضرورة ، كما هي بالنسبة لسائر الشروط ومكملة لرقابة البرلمان ،ولا تتعارض معها بل إنها تعد ضماناً أقوى لإعمال مبدأ المشروعية ، لأنها تمارس من جانب جهة محايدة مستقلة بعيدة عن التأثر بالاعتبارات السياسية ، وهي رقابة قانونيـــة ؛ لأنهـــا تمـــارس بواسطة هيئة قانونية متخصصة .[٤]

وهناك بعض المظاهر تدل على تدخل السلطة التنفيذية في شؤون البرلمان وتعطيها نوعاً من الرقابة عليه ، فهي تدعو إلى الانعقاد وهي تأمر بفض ادوار انعقاده، وكمـــا إنهـــا تؤجـــل اجتماعه ، بالإضافة فان السلطة التنفيذية ممثلة في جلالة الملك تملك حق حل المجلس النيابي ، كل ذلك يوضح العلاقة المتوازنة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية وبالتالي يعطي الدليل على أن الدستور الأردني اخذ بأسلوب الفصل المرن بين السلطات .[٥]

---

[1] المادة ٣٤ من الدستور الأردني لعام ١٩٥٢

[2] د. فيصل شطناوي، **الرقابة على مشروعية القوانين المؤقتة** ،مجلة المنارة، جامعة آل البيت ، المجلد الثالث عشر ، العدد الثامن ، ٢٠٠٧، ص٣٤٤ .

[3] محمود حافظ، **القضاء الإداري في الأردن**، منشورات الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٨٧، ص ١٣٤.

[4] د. عادل الحياري ، **القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني**، مرجع سابق ، ص ٦٧٠ .

[5] د. نادر احمد شيحة ، **الإدارة العامة فى المملكة الأردنية الهاشمية** ، ط١ ، عمان ، ١٩٨٥ ، ص ١١٦ .

فالفصل لا يقف عند حد توزيع السلطة ، وإنما يتجاوز ذلك إلى تنظيم العلاقة بين الهيئات ، فهذا التوزيع ليس على أساس التدرج الهرمي فالهيئات ليست تابعة ومتبوعة ، بل كل هيئة لها سلطات خاصة بها أي أن الفصل بين السلطات يعني توزيع الاختصاصات على أكثر من جهة واحدة مستقلة كل منها عن الأخرى ، فلو كان الفصل على أساس التدرج الهرمي لانتفى مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة تحمي حرية الاجتماع العام .[١]وهذا يعني أن تكون هناك سلطة متحكمة بسلطة أخرى مما يؤدي إلى الاستبداد وإهدار للحريات لغياب الرقابة على تلك السلطة من السلطات الأخرى .

وليس المقصود الفصل التام حيث يجوز قيام علاقة تعاون ورقابة ، كما وضحت فيما سبق بالنسبة للحالة الأردنية ، حتى تستطيع كل واحدة أن تدافع عن استقلالها وتوقف الأخرى عند حدودها للحفاظ على حرية الاجتماع العام بشكل خاص والحريات العامة بشكل عام ، بينما الفصل المطلق يؤدي إلى إهدار حرية الاجتماع العام من خلال إساءة استعمال السلطة .[٢]

ونخلص إلى أن مبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى منع الاستبداد وبدوره يؤدي إلى صيانة حرية الاجتماع العام في المجتمع، نتيجة وجود رقابة متبادلة بين السلطات التي تعتبر كضمانة لممارسة حرية الاجتماع العام، فالحرية لا تتحقق بدون الفصل بين السلطات . فالجمع بين السلطات بيد هيئة أو سلطة واحدة يساعد على الاستبداد الذي يؤدي بدوره إلى انعدام الحرية .[٣]

ونجد من التطبيقات القضائية ما قامت به السلطة القضائية ممثلة بمحكمة العدل العليا بالنظر في الطعن المقدم بوقف العمل بالقانون المؤقت رقم ٤٥ لسنة٢٠٠١ للاجتماعات العامة[٤] ، ونظراً لعدم توفر شرط المصلحة الشخصية المباشرة للطاعن فقد ردت الدعوى .[٥]

وتكريس مبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى تمكين الأفراد من ممارسة حرية الاجتماعات العامة دون تغوّل من قبل سلطة على أخرى .هذا بالنسبة إلى الأردن لكن ماذا بالنسبة إلى فرنسا؟.

الفرع الثاني:مبدأ الفصل بين السلطات في فرنسا

في فرنسا كما بين مونتيسيكو في الفصل السادس من الجزء الحادي عشر في كتابه (روح القوانين) الوظائف الأساسية التي تمارسها الدولة ، وذلك بالنظر إلى القانون ، فهناك

---

[1] د. أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص ٤٦٢..
[2] د. عاطف البنا ، **حدود سلطة الضبط الإداري** ، مرجع سابق ، ص ٤٠١ -٤١٠ .
[3] د. عاطف البنا ، **حدود سلطة الضبط الإداري** ، المرجع ذاته ، ص ٤٠٩ .
[4] محكمة العدل العليا الأردنية . قرار رقم ١٩٩٣/٢٧١ مجلة نقابة المحامين، ١٩٩٤، ص ٨٨.
[5] د. عيد احمد الحسبان ،شرط **المصلحة لقبول دعوى وقف العمل بالقوانين المؤقتة في ضوء اجتهادات محكمة العدل العليا الأردنية والقضاء المقارن** ، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون ، المجلد ٣٢ ، العدد ٢ ، ٢٠٠٥ .

وظيفة سن القوانين ، وتطبيق القوانين، والفصل في النزاعات على ضوء القانون . ويتضح من ذلك بان مونتيسيكو قد قسم وظائف الدولة على النحو التالي : إذ أراد بالوظيفة الأولى السلطة التشريعية ، والثانية بالسلطة التنفيذية ، والثالثة بالسلطة القضائية .لذلك اعتبر مونتسيكو مبدأ الفصل بين السلطات المبدأ الكفيل بتحقيق الحرية والعدالة ومنها حرية الاجتماعات العامة ، ذلك أن تجمع السلطات الثلاث في يد شخص واحد أو هيئة واحدة يؤدي إلى الاستبداد كما ذكرت سابقاً.وقد عملت الثورة الفرنسية على تحقيق هذا المبدأ واعتباره كأساس لسيادة الحرية وتحقيق العدالة كوسيلة لمنع تعسف الهيئات العامة في استعمال الوظيفة وقد نصت المادة السادسة عشر من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر سنة ١٧٨٩ على أن : (كل مجتمع لا تتوافر فيه ضمانة للحقوق ، ولا فصل للسلطات محدداً ليس فيه دستور البتة) ، كذلك دستور ١٨٤٨ حيث نصت المادة ١٨ على : (إن فصل السلطات إنما هو الشرط الأول لقيام حكومة حرة).[1]

نلاحظ التحول الذي طرأ على النظام الدستوري الفرنسي من الأخذ بنظرية الفصل بين السلطات إلى مبدأ سيادة الشعب وهي الرقابة البرلمانية على دستورية القوانين ، من خلال إيصال حكومة برلمانية فالأغلبية البرلمانية هي التي تشكل الحكومة ، والتي تعتبر ضمانة من الضمانات لحماية حرية الاجتماعات العامة ونوع من الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية لصون حرية الاجتماع العام.

الفرع الثالث: مبدأ الفصل بين السلطات في مصر

لم يأخذ دستور عام ١٩٧١ بأي من النظامين البرلماني أو الرئاسي على إطلاقه، وإنما مزج بينهما من حيث المظهر والجوهر، بل خرج في بعض أحكامه عن مبادئ الديمقراطية النيابية بصفة عامه ليأخذ ببعض أساليب الديمقراطية المباشرة.[2]

أكد الدستور المصري لسنة ١٩٧١ في العديد من مواده على ضمان استقلال القضاء عن كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وأولى محكمة بمفردها مهمة الفصل في المنازعات استهدافاً من وراء ذلك لعدم خضوع القضاء في أداء وظيفة العدالة لغير سلطات القانون وعدم جواز التدخل في سيرها على أي وجه من الوجوه.فان مبدأ استقلال القضاء يستلزم تحصين أعضاء الهيئات القضائية في مواجهة احتمالات التعسف والإطاحة بهم، وهنا نجد أن القانون رقم

---

[1] د.محمد جمال ذنيبات، **النظم السياسية والقانون الدستوري** ،الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع ،ط ١ ، ٢٠٠٣ ،ص ١٤٥-١٤٦.

[2] د. ماجد الحلو، **القانون الدستوري**، مرجع سابق، ص ٣٨٧.

٤٦ لسنة ١٩٧٢ إعمالاً لنص المادة ١٦٨ من الدستور التي تقضي بعدم قابلية القضاة للعزل، وينص في المادة ١٦٧ من الدستور نفسه على إن: (المستشارين والرؤساء بالمحاكم الابتدائيــة وقضاتها لا يعزلون)؛ وذلك بعد أن كان القانون السابق لا يعطي تلك الحــصانة علــى قــضاة المحاكم الابتدائية إلا إذا امضوا ثلاث سنوات في القضاء ، وبذلك أصبح جميع القضاة يتمتعون بهذه الضمانة الهامة منذ بدء تعيينهم في القضاء. فالضمانة الكبرى لاستقلال وحصانة القــضاء وحمايته ضد تدخل السلطات السياسية الأخرى وبخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية في أعماله قد تحققت إلى حد كبير مع إنشاء المحكمة الدستورية العليا، وممارستها لاختصاصاتها المحــددة بقانون إنشائها رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ وعلى ذلك فالمحكمة تعد ضماناً أساسيا وحكماً عادلاً بــين السلطات العامة للدولة ومنع تجاوز أي منها على الاختصاصات الدستورية للأخرى مما يضمن الاستقلال الكامل وعدم التدخل في ممارسة وظائفها .[١]

وتبنى النظام الدستوري المصري مبدأ الفصل التعاوني بين السلطات العامــة كأســلوب تطبيقي للمبدأ الديمقراطي والمحافظة على الحقوق والحريات ومنها حرية الاجتماعات العامة من الإهدار أو سلبها من الأفراد ، وقام بتقسيم مظاهر السلطة العامة وتوزيعها منعاً للاستبداد فيهــا إذا تم جمعها أو تركيزها في يد جهة واحدة [٢].

ولقد أدى ذلك بالتبعية إلى فرض نوع آخر من الرقابة المتبادلة على أعمــال الــسلطات، تبلورت من ناحية أولى في إشراف البرلمان على أعمال الحكومة، مما يصل إلى حد سحب الثقة بها، ومن ناحية ثانية في تدخل الحكومة في الأعمال البرلمانية، بما يؤدي في النهاية لاســتخدام حق الحل للمجلس النيابي ، ومن ناحية ثالثة في مراقبة السلطة القضائية التصرفات الحكوميــة، وإبطال المخالف منها [٣]. وقد حرص الدستور المصري لسنة ١٩٧١ على الاعتــراف للــسلطة التنفيذية بطائفة من السلطات في مواجهة السلطة التــشريعية، وذلــك تحقيقــاً لمبــدأ التــوازن والاستقلال المتبادل بين السلطات العامة في الدولة ، ولمنع أي تجاوز أو تعسف يــصدر مــن إحداهما في مواجهة الأخرى ، وإعمالا لمنطق التنسيق والتوفيق المــستهدف بــين خــصائص النظامين البرلماني والرئاسي في الحكم، الذي أكدت عليه المذكرة التفسيرية للدستور .[٤]

كما وتتعدد وسائل رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، وفقاً لمــا ورد بالدســتور لــسنة ١٩٧١ والقانون الصادر بتاريخ ٢٦ أكتوبر سنة ١٩٧٢ وما ادخل عليه من تعديلات في شــأن

---

[1] د. كريم كشاكش ، **الحريات العامة** ، مرجع ذاته، ص ٤٢٠ .
[2] د. كريم كشاكش ،**الحريات العامة** ، مرجع ذاته ، ٤٢١ .
[3] د. كريم كشاكش ، **الحريات العامة**، مرجع ذاته ، ص ٤٢١ .
[4] د. مصطفى محمود عفيفي ، **الوجيز في مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية**، مرجع سابق ، ص ٣٦٦ .

اللائحة الداخلية لمجلس الشعب، ومن ابرز تلك الوسائل وأكثرها شيوعاً في الاستخدام العملي وهي تلك المتعلقة من جانب أعضاء مجلس الشعب في توجيه الأسئلة إلى رئيس الوزراء ، ومن جانب ثاني بالحق في طرح موضوع عام للمناقشة أو إجراء تحقيق من أعضاء الحكومة ، ومن جانب ثالث بالحق في استجواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ، ومن جانب رابع وأخيرا بحق المساءلة الوزارية أو ما تعارفت الدساتير على تسميته بسحب الثقة وحجبها [١].

وبمحاولة لتفحص طبيعة العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري المصري ، نجدها محكومة في المقام الأول بالخاصية العامة لهذا النظام باعتباره خليطاً ،يجمع بين خصائص النظامين البرلماني والرئاسي للحكم الديمقراطي ، وهو ما يؤكد بعبارة أخرى أكثر وضوحاً الحرص على التوازن والاعتدال في الوسائل الرقابية الممنوحة لكل من البرلمان والحكومة في مجال تحديد وتنفيذ السياسة العامة للدولة ، وإذا كان هناك اختلاف في التوازن لمصلحة السلطة التشريعية في بعض الأحيان .[٢]

واخيراً لتقييم مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة لحرية الاجتماعات العامة في مصر نجد أن النظام البرلماني يقوم على التوازن بين السلطات . فإذا ما تقرر للبرلمان وسائل معينة يؤثر بها على الحكومة ، فان الحكومة يجب أن يكون لها من الوسائل ما يكفل لها ثقلاً موازياً في مواجهة البرلمان .

والواقع أن الدستور المصري قد مال في تنظيم السلطة التنفيذية إلى الأخذ بالنظام الرئاسي ، ولكنه في العلاقة بين السلطة التنفيذية والبرلمان اخذ بالنظام البرلماني ومن ثم فانه جعل لمجلس الشعب حق الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية .

وخلاصة القول أن مبدأ الفصل بين السلطات هو من الضمانات التي وجدت لضمان حرية الاجتماعات العامة وان الفصل لا يكون بشكل مطلق وإنما نسبياً وينبغي أن تتعاون السلطتين التنفيذية والتشريعية في سن القوانين بما يخدم حقوق الأفراد وحرياتهم ويحافظ عليها من أي اعتداء .

وهكذا يتضح لنا أن مبدأ المشروعية ومبدأ الفصل بين السلطات من الضمانات التي اقرّت لحماية حرية الاجتماعات العامة ولمنع تغوّل سلطة على سلطة أخرى مما يكون له أثره السلبي على الحريات العامة وإهدارها ومنها حرية الاجتماعات العامة.

---

[1] د. كريم كشاكش ، **الحريات العامة** ، مرجع سابق ،ص ٤٢٢ .
[2] د. مصطفى محمود عفيفي ، **الوجيز في مبادئ القانون الدستوري والنظم السيسية** ، المرجع ذاته، ص ٣٦٢-٣٦٣ .

ومن الاستعراض السابق لتنظيم ممارسة حق الاجتماع العام ، وما اتضح منه من قيود على هذا الحق ، ومدى تدخل سلطة الضبط الإداري ، نكون أمام اشد الحاجة إلى الرقابة القضائية التي تعتبر حصناً للأفراد وقوة تفرض على السلطة التنفيذية لاحترام الحقوق المقررة في الدستور ومراعاة الضمانات الخاصة بحقوق الأفراد وحرياتهم، فالسلطة القضائية بما لها من ولاية مستمدة من الدستور تملك بموجبها رد أي اعتداء على الحريات يصدر في صورة قيود من السلطة التنفيذية.

وتأسيساً على ذلك يمكن معالجة الرقابة القضائية على دستورية القوانين في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة في المبحث الثاني من هذا الفصل

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على دستورية القوانين كضمانة لحرية الاجتماعات العامة

القواعد الدستورية تحتل قمة هرم القواعد القانونية في الدولة، لذا يجب على جميع القواعد القانونية الأدنى منها عدم مخالفة أحكامها وإلا كانت غير مشروعة.

وبما أن الدستور يسمو على جميع السلطات العامة في الدولة ،فان هذا السمو لا معنى له إذا انتهكت سلطات الدولة قواعده دون أن يكون هناك جزاء يتقرر على ذلك الانتهاك ، وبالتالي لا بد من ضمانات تكفل احترام هذه السلطات العامة لأحكام الدستور ، وتعتبر الرقابة القضائية على دستورية القوانين خير وسيلة لضمان سمو الدستور وعلوه وبما يكفل من حريات وحقوق للأفراد .[١]

وتأسيساً على ذلك، نتناول في هذا المبحث استعراض الرقابة القضائية على دستورية القوانين في كل من الأردن ومصر محاولين إلقاء الضوء على الطريقة التي انتهجتها هذه الدول بتلك الرقابة التي تكفل تحقيق حرية الاجتماعات العامة من خلال مراقبة التشريعات والتحقق من مدى اتفاقها مع أحكام الدستور .

[1] ابراهيم عبد العزيز شيحا ،**المبادئ الدستورية العامة** ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت، ١٩٨٢ ، ص ٢٠٤ .

المطلب الأول:

ماهية الرقابة القضائية على دستورية القوانين

تكمن أهمية الرقابة القضائية على دستورية القوانين، في كونها ضمانة من ضمانات حرية الاجتماعات العامة بشكل خاص والحريات الأخرى بشكل عام، ووسيلة من وسائل حماية الدستور وسيادته، ولهذا يعتبر موضوع الرقابة القضائية من الموضوعات التي شغلت اهتمام رجال الفقه الدستوري.لان القواعد الدستورية تحتل قمة الهرم للقواعد القانونية في الدولة، بحيث يتطلب من جميع القواعد القانونية الأدنى منها احترام مضمونها وعدم مخالفة أحكامها وإلا كانت غير مشروعة.[١]

وتزداد أهمية الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الوقت المعاصر بعد أن توسعت الدول بالتدخل، فالدولة تتدخل في كافة مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وكلما ازداد تدخل الدولة كلما صاحب تدخلها تقييد للحرية الفردية ومنها حرية الاجتماعات العامة.[٢]

ومن هنا فالرقابة القضائية على دستورية القوانين تستلزم عدم خروج القوانين والأنظمة على أحكام الدستور باعتباره القانون الأعلى في السلم القانوني للدولة، وعلى السلطات العامة الالتزام بأحكامه فيما تصدره من قواعد تشريعية.[٣]

وعليه نبدأ بتقسيم هذا المطلب إلى الفروع التالية :

الفرع الأول: مفهوم الرقابة القضائية على دستورية القوانين

والرقابة على دستورية القوانين هي عمل قانوني لأنها تحدد مدى اتفاق القانون الموضوع من السلطة التشريعية مع أحكام الدستور ، ولا يمكن اكتشاف أي اختلاف ما بين القانون وأحكام الدستور إلا من خلال التطبيق العملي ،ولا شك أن مهمة التطبيق على أي نزاع هي من ولاية السلطة القضائية وهي الأجدر قانونياً بعملية الرقابة .[٤]

فالرقابة القضائية على دستورية القوانين تعني البت في مصير قانون ما من حيث كونه يخالف الدستور يعود إلى هيئة قضائية [٥].

بعض الدساتير أوكل مهمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين إلى أعلى محكمة في النظام القضائي في الدولة مثل (المحكمة العليا في الولايات المتحدة) ، وبعضها الآخر أوكل

---

[1] علي خطار شطناوي ،**القضاء الإداري الأردني** ، الكتاب الأول ،قضاء إلغاء ، الجامعة الأردنية ، المركز العربي للخدمات الطلابية ، عمان ، ١٩٩٥ ، ص ٤١٠ .

[2] فيصل شطناوي ،**مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني** ، مرجع سابق ، ص ١٠٩.

[3] محمد فؤاد ، **ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية**،توزيع المعارف بالإسكندرية،٢٠٠٢ ، ص ٦٤ .

[4] نعمان الخطيب ،**الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري**،ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،جامعة مؤتة ، ١٩٩٩ ،ص ٥٥٢ .

[5] د. منذر الشاوي، **القانون الدستوري نظرية الدستور**، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، ١٩٨١، ص ٥٨.

هذه الاختصاصات إلى محكمة دستورية خاصة تنشأ دستورياً لهذه الغاية مثل (المحكمة الدستورية العليا المصرية)[1].

وتتم الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية من خلال وسائل متعددة وهي:

أ- الدفع بعدم الدستورية : وهي متاحة لكل شخص طرف في دعوى بإبداء الاعتراض على نص قانوني ، وبحيث يمكن لهذا الطرف من خلال وسيلة الدفع أن يعترض على عدم دستورية هذا القانون ، ففي هذه الحالة يسند إلى قاضي الموضوع أمر الفصل في هذه المسألة وان يصدر عند الضرورة حكماً بعدم تطبيق القانون على هذه الدعوى .[2]

ب- الأمر القضائي : يتحقق هذا الأسلوب من أساليب الرقابة على دستورية القوانين عندما يرى الأشخاص أن قانوناً ما يلحق أضراراً بمصالحهم ، وذلك بمخالفته للدستور ، فيمكن لهؤلاء الأشخاص أن يطلبوا من القضاء بتوجيه أمراً قضائياً إلى المكلفين بمتابعة تنفيذ القانون يمنعهم ويحظر عليهم القيام بتنفيذه .[3]

ج- الحكم التقريري: يتم اللجوء لاستخدام هذه الوسيلة للرقابة على دستورية القوانين في الحالات التي يختلف فيها الطرفان حول الحقوق والالتزامات المتبادلة ويستند احدهما إلى مخالفة القانون المراد تطبيقه للدستور، فتعطي المحكمة تقريراً يبين مدى دستورية ذلك القانون.[4]

وقد اتبع الأردن بالرقابة على دستورية القوانين طريقة الامتناع عن طريق الدفع الفرعي.

وقد أيد بعض الفقه هذه الرقابة صوناً لأحكام الدستور وضمانة لحقوق الأفراد وحرياتهم التي نص عليها، كما وعارضها البعض وبناء عليه نتناول حجج وأسانيد الاتجاهات المعارضة والمؤيدة للرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفرع التالي.

الفرع الثاني:موقف الفقه من الرقابة القضائية على دستورية القوانين

للرقابة القضائية مؤيدين ومعارضين، لهذا سنعرض الحجج والأسانيد لكل منهما على النحو التالي:

أولاً: الاتجاه المعارض للرقابة القضائية

استند هذا الاتجاه إلى مجموعة من الحجج تتلخص فيما يلي:[5]

---

[1] انظر الدكتور احمد كمال أبو المجد، **الرقابة على دستورية القانون في الولايات المتحدة الأمريكية**، ص ٥٧٧.
[2] د. مصطفى محمود عفيفي، **رقابة دستورية**، مرجع سابق، ص ١١٠-١١١.
[3] نعمان الخطيب، **الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري**، مرجع سابق، ص ١٢٤.
[4] ابراهيم درويش ، **القانون الدستوري** ، مرجع سابق ، ص ١٩١ .
[5] يحيى الجمل، **القانون الدستوري**، المرجع السابق، ص ١٢.

١- إن مراقبة القضاء لدستورية القوانين فيه مخالفة لمبدأ سيادة الأمة باعتبار أن القانون هو التعبير عن الإرادة العامة للأمة والتي لا يجوز مراقبتها الأمر الذي يوجب إلا يراقب أعمال البرلمان احد غير ضمير أعضاءه ما دام انه هو الذي يباشر السيادة نيابة عن الأمة.

٢- إن قيام القضاء بالرقابة على دستورية القوانين يعتبر إخلالا بمبدأ الفصل بين السلطات، إذ أن المحاكم تعتدي في ذلك على السلطة التشريعية ، وذلك بتدخل السلطة القضائية في اعمل السلطة التشريعية ،مما يعمل على إهدار مبدأ الفصل بين السلطات، وان مشكلة خروج السلطة التشريعية على الدستور لا يمكن علاجها بإعطاء القضاء حق رقابة أعمال تلك السلطة إذا لم تنبع تلك الرقابة من ضمائر أعضاء السلطة التشريعية .[١]

٣- إن قيام القضاء بالرقابة على دستورية القوانين يعتبر اعتداء على وظيفة السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الدولة وحقه في إصدار القوانين ، فالدساتير تعطي في معظم الدول حق إصدار القوانين لرئيس الدولة، وهذا يعني إعطاءه حق الرقابة ، فان تعرض القضاء لهذه اعتبر معتدياً على اختصاص السلطة التنفيذية .

٤- إن إعطاء القضاء حق فحص دستورية القوانين فيه خروج على وظيفة القاضي ، فاختصاص القضاء هو الحكم بمقتضى القوانين لا الحكم عليها بأنها مطابقة أو غير مطابقة للدستور ، لذلك فان اختصاص القضاء بالرقابة يؤدي إلى تملكه وممارسته سلطات سياسية ، وهذا يخالف طبيعة عمل القاضي الذي يقتصر على مجرد تطبيق القانون وتفسيره لا الحكم عليه .[٢]

ثانياً: الاتجاه المؤيد للرقابة القضائية على دستورية القوانين :

أما الاتجاه المؤيد للرقابة على دستورية القوانين فقد فند حجج المعارضين للرقابة القضائية والرد عليها مؤكدين حق القضاء في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين:

١- إن القول بأن القانون هو التعبير عن الإرادة العامة للشعب محل نظر وأساس ذلك أن الدستور هو التعبير عن الإرادة العامة للشعب وليس القانون ،فالبرلمان سلطة أوجدها الدستور وحدد اختصاصاتها ومن ثم ليس لهذه السلطة أن تخرج عن القيود التي تفرضها عليها السلطة التي أوجدتها .[٣]

---

[1] علي رشيد أبو حجيلة، **الرقابة على دستورية القوانين في الأردن** ، ط١ ، دائرة المكتبة الوطنية ،٢٠٠٤ ، ص ٢٨ .
[2] د. فؤاد العطار، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، دار النهضة العربية، ١٩٧٤، ص ٢٤٧.
[3] . فؤاد العطار، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، المرجع ذاته، ص ٢٤٧

٢- إن الاعتراف للقضاء برقابة دستورية القوانين لا يتعارض ومبدأ فصل السلطات، بل هو تطبيق صحيح لهذا المبدأ، فاختصاص القضاء برقابة دستورية القوانين يدخل تطبيقه في واجبات القضاء الذي يتعين عليه أن يحدد القانون الواجب التطبيق في حالة التعارض بين القانون العادي والدستور، ولا يعتبر القاضي بهذا العمل قد خرج عن دائرة عمله إلى الدائرة التي تركها الدستور للمشرع ، وأساس ذلك مبدأ المشروعية وما يرتبه من الأخذ بفكرة تدرج القوانين من حيث مصدرها. بمعنى انه إذا عرض نزاع على القضاء يتطلب الفصل فيه تطبيق قانون ونص دستوري متعارضين على القاضي تطبيق القانون الأعلى، وان يبتعد عن تطبيق القانون الأدنى.[١]

٣- إن معظم الفقه يؤيد اختصاص القضاء بالرقابة على دستورية القوانين ، وإنها الطريق الوحيد الملائم في هذا الشأن وليس صحيحاً أن القضاء لا يراعي إلا الجانب القانوني ، فهناك الكثير من القواعد القانونية التي خلقها القضاء استجابة للاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية ،وإذا كان تدخل القضاء في هذا الشأن يؤدي إلى خطورة تأثير النزاعات والميول السياسية ، إلا أن حرمانه من هذا التدخل يؤدي إلى إهدار قواعد الدستور فلا بد من تمكينه من الرقابة الدستورية ، وان مشكلة انحراف القضاء في هذه الحالة يمكن علاجها عن طريق تذكير القضاء بان مهمته رقابة دستورية القوانين فقط ، لا الحكم والإدارة .[٢]

وإنني في هذا الصدد أميل إلى رأي الفقه الذي يؤيد اختصاص القضاء بالرقابة على دستورية القوانين ،كونه يتمتع بالاستقلالية والحياد والنزاهة.

وخلاصة القول إن الرقابة القضائية على دستورية القوانين توضح مدى مطابقة التشريع للدستور الذي يصدر بخصوص تنظيم الحريات العامة، ومنها حرية الاجتماعات العامة وهي ضمانة حقيقية لحرية الاجتماعات العامة.

وتأسيساً على ما سبق فيحتم علينا الأمر بيان أساليب الرقابة القضائية على دستورية القوانين التي اتبعتها الدول كضمانة لحماية حرية الاجتماعات العامة، وهذا ما سنبحثه في المطلب التالي.

---

[1] علي أبو حجيلة ، **الرقابة على دستورية القوانين في الأردن** ، مرجع سابق ، ص ٣٠ .
[2] مصطفى أبو زيد فهمي، **مبادئ الأنظمة السياسية**، منشاة دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٤، ص ٢٥٤.

المطلب الثاني

أساليب الرقابة القضائية على دستورية القوانين

اختلفت الدول في طريقة الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وقد ميز الفقه الدستوري بين طريقتين لتنظيم الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، هما الرقابة عن طريق الدعوى الاصلية والرقابة بطريقة الدفع بعدم الدستورية (الامتناع).

الفرع الأول: الرقابة عن طريق الدعوى الاصلية.

يقصد بهذه الطريقة أن يقوم صاحب المصلحة المتضرر من قانون معين بالطعن بالقانون برفع دعوى أمام المحكمة المختصة لتقدير مدى دستورية القانون، والطلب إليها بإلغاءه ، وبالتالي تقوم المحكمة بإلغاء القانون إذا تبين عدم دستوريته وتعدمه من الوجود وذلك في مواجهة الكافة.[1]

ويمكن الطعن فيه بطريق مباشر فور صدوره ونشره بالجريدة الرسمية أمام المحكمة المختصة.ولا يشترط في إقامة دعوى الإلغاء تطبيق القانون أو وجود نزاع معين مرفوع أمام القضاء ،ولهذا فان هذه الرقابة تتم بعيداً عن شرط المصلحة في الدعوى ، ويتميز هذا النوع من الرقابة بالموضوعية فهي رقابة تدافع عن المصلحة العامة لا المصلحة الشخصية ويعتبر حكمها ذا حجة على الكافة ويؤدي إلى إلغاء النص غير الدستوري لذا فإنها تعد صورة متطورة من صور الرقابة ولهذا السبب توصف هذه الدعوى بأنها أصلية أو مباشرة.[2]

وقد اختلفت الدساتير في الأثر الناجم عن قرار المحكمة بعدم دستورية القانون ، فبعضها يعتبر القانون ملغياً من تاريخ صدور قرار المحكمة بعم دستوريته ، والبعض الآخر يقضي فقط بعدم جواز تطبيق القانون غير الدستوري ،وتكون السلطة التشريعية في هذه الحالة ملزمة بإلغاء القانون الذي قضت المحكمة عدم دستوريته،وقد اخذ بهذا الحل الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ حسب المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا .[3]

ولأهمية النتائج المترتبة على الرقابةعن طريق الدعوى الأصلية ، أنها تؤدي إلى إلغاء القانون المخالف للدستور ، وقد قامت بعض الدساتير بالنص على إنشاء محكمة خاصة

---

[1] د. نعمان الخطيب، **الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري**، مرجع سابق، ص ٥٥٢.

[2] احمد فتحي سرور، **الحماية الدستورية للحقوق والحريات**، مرجع سابق، ص ١٧٧-١٨٣.

[3] د. فيصل شطناوي ، **الأنظمة السياسية والقانون الدستوري**، الحامد للتوزيع والنشر ، ٢٠٠٣ ،ص ٣٥٢-٣٥٣ .

تتولى الرقابة على دستورية القوانين ، وغالباً ما يطلق عليها المحكمة الدستورية ، ومثال على ذلك دستور دولة الكويت لعام ١٩٦٢ ،والدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ .[1]

ورقابة الإلغاء قد تكون رقابة سابقة على صدور القانون أو لاحقة على صدوره ، ففي الحالة الأولى يتضح ذلك عندما تقوم السلطة التشريعية بسن تشريع معين وإقراره وتقديمه إلى رئيس السلطة التنفيذية للمصادقة عليه فيمكن لرئيس السلطة التنفيذية التثبت والتحقق من مدى صحة دستورية القوانين ، وذلك حفاظاً على الحقوق المكتسبة ولأجل استقرار الأوضاع الدستورية .[2]

أما الحالة الثانية فتظهر بعد أن يتم نفاذ القانون فيقدم الطعن بعدم دستوريته إلى محكمة خاصة، وإذا ما حكمت بعدم دستوريته فإنها تعدم القانون نهائياً، ورقابة الإلغاء اشد أنواع الرقابة فهي لا تقتصر على الامتناع من تطبيق القانون غير الدستوري وإنما تعلن بطلان القانون وإلغاءه

الفرع الاول:الرقابة على دستورية مشاريع القوانين في فرنسا.

أخذت فرنسا صورة الرقابة السياسية على دستورية القوانين فهي رقابة لا يقوم بها قضاة بمعنى إنها رقابة غير قضائية ، كذلك لكونها رقابة سابقة على صدور التشريع بمعنى إنها رقابة وقائية أو إنها رقابة تحول دون وقوع التشريع بمخالفة الدستور ، والسبب الأساسي الذي دفع فرنسا إلى الأخذ بهذه الصورة هو التفسير الذي ساد الفقه الفرنسي في فهم نظرية الفصل بين السلطات ، كذلك اعتبار البرلمان هو المعبر عن سيادة الأمة وان القانون هو التعبير عن هذه الإرادة ، وهذان الأمران حالا بين فرنسا وبين الأخذ بالرقابة القضائية على دستورية القوانين ، واستبعاد إخضاع التشريعات للرقابة القضائية .

لقد كان المقصود من وجود المجلس الدستوري هو ضمان التطبيق السليم للنصوص الدستورية التي تضمن سير السلطات العامة خاصة ما يتعلق بتوزيع الاختصاص بين السلطة التشريعية والتنفيذية ، لقد أراد الدستور بهذا المجلس أن ينشئ نوعاً من الحكم السياسي يحمي ذلك التوازن بين السلطتين .

الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ نص على تشكيل مجلس دستوري يختص وحده بمراقبة دستورية القوانين ودون أن يكون للقضاء الحق في ذلك وهو ذو صبغة سياسية فيتكون من رؤساء الجمهورية السابقين وتسعة أعضاء ثلاثة منهم يعينهم رئيس

[1] محمد حسنين عبد العال ،**القانون الدستوري** ، مطبعة القاهرة ، ط١ ،١٩٩٣ ، ص ١٣٠-١٣١ .
[2] ابراهيم درويش ، **القانون الدستوري** ، مطبعة القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص ٢٠٢ .

الجمهورية وثلاثة يعينهم رئيس الجمعية الوطنية والثلاثة الآخرين يعينهم رئيس مجلس الشيوخ ، ويعين رئيس المجلس من قبل رئيس الجمهورية ، ولا يحق للأفراد الطعن بعدم دستورية مشاريع القوانين أمام المجلس الدستوري لحماية حقوقهم وحرياتهم ، فاللجوء إلى المجلس لا يكون إلا من قبل هيئات الدولة .[١]

ويساهم المجلس الدستوري في الدفاع عن حريات الأفراد فقد تحول من مدافع عن السلطة العامة إلى مدافع عن حريات الأفراد ، ويتضح ذلك من قراره الصادر سنة ١٩٧١ والذي قرر فيه إن مقدمة الدستور الفرنسي المتعلق بحقوق وحريات المواطن الفرنسي لها قيمة دستورية ، ونتيجة لتحقيق هذا النجاح للمجلس الدستوري في هذا المجال يطالب الفقه الفرنسي بتمكين الأفراد من اللجوء إلى المجلس الدستوري كما هو موجود في النظام الألماني ،لان تمكين الأفراد من الطعن مباشرة في دستورية القوانين يعتبر في رأي الأكثرية أفضل النظم.[٢]

فكما هو ملاحظ لا يعترف الدستور للقضاء سواء العادي أو الإداري بحق الرقابة على دستورية القوانين ، ويرى بعض الفقه أن وظيفة القضاء هي الحكم بمقتضى القوانين لا الحكم على تلك القوانين، كما إن اختصاص القضاء بالرقابة هو بمثابة تخويلهم سلطة سياسية .[٣]

لقد أعطى الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ للمجلس الدستوري نوعين من الاختصاص:[٤]

أ) اختصاص وجوبي متصل بالقوانين الأساسية لأنها تشتمل على المواضيع الهامة ، والقوانين الدستورية التي قد يستعملها البرلمان لتعديل الدستور، ولوائح البرلمان إذ نصت المادة ٦١ من الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ على أن : (يجب أن تعرض على المجلس الدستوري القوانين قبل إصدارها ولوائح المجالس البرلمانية قبل تطبيقها ليقرر مدى مطابقتها للدستور).

ب) اختصاص جوازي متروك لإرادة رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ والأقليات البرلمانية ليعرض كل منهم أي قانون

---

[1] فيصل شطناوي، **الأنظمة السياسية والقانون الدستوري** ،المرجع السابق،ص ٣٦٢ .
[2] د.كريم يوسف كشاكش ، **الحريات العامة** ، مرجع سابق ، ص ٤٤٥ .
[3] د. علي السيد الباز ، **الرقابة على دستورية القوانين في مصر** ، المرجع السابق ، ص ٢٤٤ .
[4] يحيى الجمل، **نظرية الضرورة في القانون الدستوري**، دراسة مقارنة، ١٩٨٢.ب.ن .ص ١٤٥ ..

اقره البرلمان قبل إصداره على المجلس الدستوري ليقرر مدى مطابقتـــه للدســـتور ،و للمجلس الدستوري اختصاصات عدة نذكر منها:[١]

١– فهو يختص بالنظر في منازعات الانتخابات الرئاسية والبرلمانية وينظر في مشروعية الاستفتاءات.

٢– انه يعتبر هيئة استشارية في الأحوال الخطيرة، وهي حالة تولي رئيس الدولة السلطات الاستثنائية طبقاً للمادة (١٦) من الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨.

٣– انه يختص بالنظر في الاعتراضات التي يقدمها رئيس الدولة على القوانين.

٤– النظر في دستورية المعاهدات والنصوص التشريعية الأخرى .

وهنا في الحالتين حالة الاختصاص الوجوبيّ أو حالة الاختــصاص الجــوازيّ علـــى المجلس أن يبدي رأيه خلال شهر ، وفي حالة الاستعجال فيجــوز للحكومــة أن تطلـــب تقصير هذه المدة إلى ثمانية أيام ، وقد نصت المادة ٦٢ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ على أن : (النص الذي يعلن عدم دستوريته لا يجوز إصداره أو تطبيقه).

ويثور التساؤل حول طبيعة المجلس الدستوري، هل هو هيئة سياسية أم هيئة قضائية ؟

ونحن نرى انه هيئة سياسية من حيث تكوينه، وهو هيئة قضائية من حيث كونه يفصل في منازعات قانونية ،فإذا نظرنا إلى طريقة تكوينه التي اشرنا إليها والتي تختلف كلياً عن طريقة تكوين المحاكم القضائية فنقول انه هيئة سياسية ، أمـــا إذا نظرنـــا إلـــى طبيعـــة اختصاصه وانه يفصل في مسائل قانونية وعلى مستوى عالي من الأهمية ، كـــذلك فـــان المجلس منذ إنشائه يصيغ قراراته على هيئة أحكام قضائية من حيث مناقشة الوقائع ومن حيث التسبيب وكتابة الحيثيات ،كذلك فان قرارات المجلس لها حجية في مواجهة سلطات الدولة وفي مواجهة الجهات الإدارية والقضائية، وقرارات المجلس غير قابلة للطعن بأي طريق من الطرق .

ويخرج من اختصاص المجلس الدستوري القوانين التي يقرها الشعب عن طريـــق الاستفتاء وقد أعلن ذلك المجلس في استفتاء عام في ٦ نوفمبر سنة ١٩٦٢ وبرر المجلس اتجاهه هذا بقوله: (إن القوانين التي يحق له نظر دستوريتها هي القوانين الصادرة عـــن

[1] د. علي أرشيد أبو حجيلة،**الرقابة على دستورية القوانين في الأردن** ، مرجع سابق ، ص ٤٩ .

الهيئة التشريعية وليست تلك التي تصدر عن الشعب لأنها تعبير مباشــر عــن الإرادة الشعبية ولان سيادة الشعب لا يمكن إخضاعها لأية رقابة.[١]

ونخلص للقول بان المجلس الدستوري في غيــر حالــة القــوانين الأساســية تكــون اختصاصاته جوازية.

وهكذا يمكن القول بان المجلس الدستوري في فرنسا هو هيئة سياسية من حيث التكوين وهيئة قضائية من حيث الاختصاص.

كما ونلاحظ بأن فاعلية رقابة المجلس الدستوري في فرنسا قاصرة لعدة أسباب منها:

١-المجلس الدستوري الفرنسي لا يجوز له أن يتصدى من تلقاء نفسه لموضوع الدستورية

٢- إن المجلس ذو صبغة سياسية وبالتالي يمكن أن يخضع لتأثير المــصالح والتيــارات السياسية مما يعرض دوره الرقابي إلى الفشل.

٣- لا يحق للأفراد بالدفع بعدم دستورية التشريعات الصادرة والتــي تمــس حريــاتهم وحقوقهم الأساسية أمام جهة محايدة ومستقلة .

ونظراً لكل هذه الاعتبارات فان مدى فاعلية الرقابة التي يباشرها المجلس الدستوري تبقى منقوصة في مواجهة مشروعات القوانين والتي لا ينعقد اختصاصه بها إلا بطلب مــن رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الــشيوخ أو ستين عضواً من أي من المجلسين ، ولكن الأفراد الذين ينطبق عليهم القانون هم في نهايــة الأمر مجردين من كل سلاح في مواجهة هذه القوانين ولا يستطيعون الدفع بعد دستوريتها .

وأياً كانت الرقابة القضائية على دستورية القوانين فهي ضمانة لحرية الاجتماعــات العامة إلى جانب الضمانات الأخرى التي ذكرناها سابقاً سواء مبــدأ المــشروعية أو مبــدأ الفصل بين السلطات فجميعها تصب في نفس الهدف وهو حماية الحريات العامة بشكل عام وحرية الاجتماعات العامة بشكل خاص .وتصون القواعد الدستورية التي تعتبر فــي قمــة الهرم القانوني للدولة .

و تتميز الدعوى الأصلية بعدة بخصائص يمكن حصرها بما يلي:[٢]

١- تتم الرقابة عن طريق رفع دعوى في طلب إلغاء قانون على أساس انه مخالف للدستور أمام المحكمة العليا في الدولة ، كما هو موجود في مصر (المحكمة الدستورية العليا) .

[1] د. : نعمان الخطيب، **الوجيز في القانون الدستوري** ، مرجع سابق ، ص ١٠٦-١٠٧ .

[2] د. فيصل شطناوي ، **النظم السياسية والقانون الدستوري** ، المرجع السابق ، ص ٣٥٤ .

٢- تباشر الرقابة القضائية عن طريق الدعوى الأصلية سواء قبل إصدار القانون ونشره أو بعد إصداره ونشره، فهي رقابة سابقة ولاحقة.

٣- يترتب على إلغاء القانون المخالف للدستور :

أ- يكون الحكم ذو حجية عامة ومطلقة، فلا يقتصر الحكم على من اقام دعوى بل تمتد إلى الجميع بدون استثناء.

ب- يكون الحكم بالإلغاء ذا اثر رجعي، فيعتبر القانون بعد الحكم كأنه لم يكن.

ومن الدول التي أخذت بهذه الطريقة نضرب مثلاً على ذلك جمهورية مصر العربية

الفرع الثاني: الرقابة على دستورية القوانين في مصر في ظل الدستور المصري لعام ١٩٧١

لم نجد في مصر في ظل دساتيرها المتعاقبة أي نص تشريعي ينظم مبدأ الدستورية ، منذ دستور سنة ١٩٢٣ ، والى ما قبل صدور دستور سنة ١٩٧١ ، فالمشرع الدستوري لم يمنح القضاء هذا الحق ولكن في نفس الوقت لم يحرمه منه صراحة ، مما جعل الفقه في مصر يجمع على أن من حق القضاء في الرقابة على دستورية القوانين.[١]

وسوف نذكر بعض أراء الفقه المصري عن حق القضاء في الرقابة على دستورية القوانين، فيرى الدكتور السيد صبري أن من حق القضاء ممارسة هذه الرقابة واعتمد رأيه على أساسين: الأول هو مبدأ المشروعية ، حيث يرى أن الحكومة لا يمكن أن تكون شرعية إلا إذا كانت تصرفاتها في حدود القانون، فإذا خرجت على حدوده أصبحت حكومة استبدادية .والثاني يتلخص في أن الرقابة الدستورية من طبيعة عمل القاضي فوظيفة القاضي هي تطبيق القانون، وهو مقيد في حكمه بقوانين البلاد العادية كما هو مقيد بالقانون الأساسي للدولة الذي هو أعلى من القوانين العادية.[٢]

في حين يتفق الدكتور رؤوف عبيد مع فكرة اللامركزية في الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وذلك بإتاحة الحق لكافة المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها في فرض رقابة الامتناع على كافة النصوص القانونية التي تطرح أمامها من منازعات، فهو يقول (إن انفراد المحكمة الدستورية العليا بالرقابة على مبدأ الشرعية والدستورية وما

[1] د. كريم كشاكش،**الحريات العامة** ، مرجع سابق، ص ٤٥٢ .

[2] د. كريم كشاكش ، **الحريات العامة**، مرجع ذاته ،ص ٤٥٢ .وانظر د. السيد صبري، **مبادئ القانون الدستوري**، الطبعة الرابعة، القاهرة ١٩٤٩، ص ٦٤٣.

يتفرع عنه دون سائر المحاكم فهو قول يتضمن بكل صراحة ووضوح قضاء كاملاً من الناحيتين العملية والنظرية على مبدأ الشرعية أو الدستورية).[1]

واستمرت المحاكم في مباشرة الرقابة الدستورية بطريق الامتناع عن تطبيق النص المخالف للدستور إلى أن صدر القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ بإنشاء المحكمة العليا والذي عهد إليها دون غيرها من المحاكم بمهمة الرقابة على دستورية القوانين وفقاً لما نصت عليه المادة الرابعة من قانون إنشاءها ومع صدور الدستور المصري لسنة ١٩٧١ انتقلت الرقابة على دستورية القوانين إلى مرحلة جديدة، فتضمن الدستور المصري لسنة ١٩٧١ النص على إنشاء المحكمة الدستورية العليا في المادة (١٧٤) منه والتي نصت على أن :

(المحكمة الدستورية العليا عبارة عن هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، مقرها مدينة القاهرة).

ونلاحظ من نص المادة السابقة أن الدستور أوضح بأنها عبارة عن هيئة قضائية مستقلة مستبعداً الرقابة السياسية لها، مع إنها لا تتبع القضاء العادي أو الإداري وأنما تتكون فقط من عناصر قضائية وقانونية دون أن يتدخل في تشكيلها أي عناصر سياسية بعكس ما هو موجود في المجلس الدستوري الفرنسي الذي يتكون من هيئة سياسية فقط.

ولقد عهد الدستور المصري لعام ١٩٧١ في المادة (٧٥) للمحكمة الدستورية العليا باختصاص الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح بقولها: (تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ،وتتولى تفسير النصوص التشريعية وذلك على الوجه المبين في القانون).

ووفقا لنص المادة(٤) من قانون المحكمة الدستورية العليا فإنها تتشكل من فئات قضائية وقانونية ، قضاة ومحامين وأساتذة قانون في الجامعات المصرية شريطة أن يكون ثلثا عدد أعضائها على الأقل من بين أعضاء الهيئات القضائية .

وقد حدد القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ الخاص بتشكيل المحكمة الدستورية العليا اختصاصاتها وطرق مباشرتها الرقابة على دستورية القوانين واللوائح ونستعرض لهذه الطرق كما يلي :

١- الطريقة الأولى إذا تراءى لإحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي أثناء نظر إحدى الدعاوي عدم دستورية نص في قانون أو لائحة فان المحكمة التي تنظر

[1] انظر د. كريم كشاكش، **الحريات العامة** ، مرجع ذاته ، ص ٤٥٣ . د. رؤوف عبيد ،**الرقابة على الدستورية والشرعية في المواد الجنائية** ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ،مطبعة جامعة عين شمس،العدد الثاني من السنة الثامنة عشرة، ١٩٧٦ ، ص ١٥ .

الدعوى توقف الفصل فيها من تلقاء نفسها ودون دفع من احد الأفراد ، وتقوم بإحالة الأوراق الخاصة بالدعوى بغير رسوم للمحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية نص القانون أو اللائحة ، والسبب في ذلك أن ليس جميع الأفراد لديهم الثقافة والخبرة القانونية التي تمكنهم من معرفة النصوص القانونية المخالفة للدستور.

وهذا ما نصت عليه المادة (٢٩/ا) من قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية.

٢- الطريقة الثانية وهذه الطريقة نصت عليها المادة (٢٩/ب) من قانون المحكمة الدستورية العليا، بأنه إذا دفع احد الخصوم أثناء نظر دعوى أمام المحاكم بعد دستورية نص قانوني أو في لائحة ورأت المحكمة أن الدفع جدي أجّلت النظر في الدعوى الأصلية وحددت لمن أثار الدفع ميعاداً لا يتجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا فإذا لم ترفع في الميعاد اعتبر الدفع كان لم يكن ، لان هذه المدة من النظام العام .

٣- الطريقة الثالثة وهي ما نصت علية المادة (٢٧) من قانون المحكمة الدستورية العليا ، حيث يجوز للمحكمة الدستورية العليا في جميع الحالات أن تقضي بعدم دستورية أي نص في قانون أو لائحة يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها، وهذا اختصاص تباشره المحكمة الدستورية العليا من تلقاء نفسها.

ولكن ما هو موقف المحكمة الدستورية العليا من تقييد حرية الاجتماع العام ؟

من المبادئ التي استقرت عليها المحكمة الدستورية العليا أن الحقوق التي كفلها الدستور لا يجوز تقييدها إلا في الحدود التي لا تنال من محتواها وان تكون هذه القيود بنص الدستور، وفي حكم صادر عن المحكمة ذهبت إلى:(أن من المقرر انه إذا كفل الدستور حقاً من الحقوق ، فان القيود عليه لا يجوز أن تنال من محتواه إلا بالقدر وفي الحدود التي ينص عليها الدستور.... وان هذه القيود مرجعها إلى النصوص الدستورية ذاتها، ولا يجوز أن يقاس تشريعياً عليها وإلا كان القانون مخالفاً للدستور).[1]كما وأكدت على انه:(هدم حرية الاجتماع، إنما يقوض الأسس التي لا يقوم بدونها نظام الحكم الذي يستند إلى الإرادة الشعبية... ويمنع تقييد حرية الاجتماع إلا وفق القانون، وفي الحدود التي تتسامح فيها النظم الديمقراطية)[2]

[1] الحكم الصادر في القضية رقم ٦ لسنة ١٥ في القضية الدستورية
[2] راجع القضية رقم ٦ لسنة ١٥ ق دستورية

ومن ثم لا يجوز تقييد حرية الاجتماع إلا بالقدر المنصوص عليه بالدستور وأي قانون يتجاوز حدود هذه القيود يعتبر قانوناً مخالفاً للدستور.

ونرى أن المحكمة أجازت تقييد حرية الاجتماعات العامة ولكن بشروط محددة:

١- أن يكون القيد وفقاً للقانون وان يكون هذا القانون مطابقاً للدستور فلا يتجاوز القيود الواردة بالدستور، وإلا اعتبر قانوناً مخالفاً للدستور.

٢- أن تكون هذه القيود في حدود النظم الديمقراطية فلا تؤدي هذه القيود على القضاء على الديمقراطية وإلا اعتبرت قيوداً غير مشروعة ومخالفة للدستور .

٣- أن تكون هذه القيود للمحافظة على النظام العام فلا تكون مجرد هدم حرية الاجتماع العام وإلا اعتبرت قيود غير دستورية.

لقد حرص المشرع الدستوري المصري في دستور ١٩٧١ الحالي على أن يكون الطريق إلى القضاء ميسوراً لكل أفراد المجتمع ،وهذا يتطلب كفالة حق التقاضي ، فمن ضمانات فعالية الرقابة القضائية لحماية الحريات العامة والحقوق ،حق المواطن في اللجوء إلى القضاء للمطالبة بحقوقه وحرياته المسلوبة ، ويجب أن يكون هذا اللجوء سهلاً غير معقد بالإجراءات والتكاليف،وان يكون هناك سرعة بالفصل في القضايا.[1]

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا على أهمية الرقابة على المشروعية الدستورية في عدة أحكام لها صوناً للحقوق والحريات التي من بينها حرية الاجتماع العام والتي اقرها الدستور [2].

كما وأكدت المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكم آخر: (أن الحق في التجمع ، بما يقوم عليه من انضمام عدد من الأشخاص إلى بعضهم لتبادل وجهات النظر في شأن المسائل التي تعنيهم من الحقوق التي كفلتها المادتان ٥٤ ،٥٥ من الدستور ، وذلك سواء نظرنا إليه باعتباره حقاً عن غيره من الحقوق ، أم على تقدير أن حرية التعبير تشتمل عليه باعتباره كافلاً لأهم قنواتها ، محققاً من خلالها أهدافها)[3].

ونلاحظ أن المحكمة الدستورية العليا المصرية قد بسطت رقابتها على دستورية القوانين من خلال الدعوى الأصلية .

---

1 أفكار عبد السميع، **حرية الاجتماع**، مرجع سابق، ص ٤٦٨-٤٦٩.
2 حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية الصادر في ١٤/١/ ١٩٩٥ في القضية رقم ١٧ لسنة ١٤ ق. دستورية صفحة ٣ من الحكم .
3 حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٦ لسنة ١٥ ق. دستورية، الصادر في ١٥/٤/ ١٩٩٥.

الفرع الثالث: الرقابة عن طريق الدفع الفرعي في الحالة الأردنية:

في هذه الطريقة لا يطعن بالقانون من اجل إلغائه ، وإنما تكون هناك دعوى منظـورة أمام إحدى المحاكم مهما كان درجتها ، فيطعن الذي يراد تطبيـق القـانون عليـه بعـدم دستوريته ، وبالتالي تعتبر هذه الطريقة دفاعية يلجأ إليها الشخص عندما يراد تطبيق القانون عليه ولا تمارس هذه الطريقة إلا إذا كانت هناك دعوى أمام إحدى المحاكم وذلك دون التقيد بمدة معينة لإثارة هذا الدفع ، ويمارس القضاء الرقابة على دستورية القوانين عن طريـق الدفع الفرعي دون حاجة إلى نص دستوري أو قانوني ،ولا يقتصر على محكمة معينة هذا الأسلوب بل انه لجميع المحاكم وعلى مختلف درجاتها وأنواعها.ويـرى بعـض الفقـه أن الرقابة عن طريق الامتناع ليست بحاجة إلى نص دستوري، فقد يقوم القاضي مـن تلقـاء نفسه ودون طلب يقدم إليه في قضية مطروحة أمامه يبحث دستورية قانون ما باعتبارهـا مسالة تتعلق بالنظام العام بل تصل إلى درجة اعتبارها واجب قانوني يجب عليه ممارسـته بحكم وظيفته التي تتطلب الفصل في المنازعات وترجيح القانون الأعلـى عنـدما يحـدث تعارض بين تشريعين احدهما أعلى درجة من الآخر.[١]

وتتميز هذه الرقابة بأنها رقابة غير مركزية، ولا تتضمن حجية مطلقـة للأحكـام، وإنمـا تنحصر حجيتها فقط بمواجهة أطراف الدعوى، وبالتالي فان من الممكن تطبيق القاعدة ذاتها التي استبعدت من قبل محكمة الموضوع إذا ما تعلقت بغيـر موضـوع الـدعوى وغيـر أطرافها)[٢].

وهذه الرقابة تمارس عن طريق الدفع الفرعي فهي رقابة لاحقة، لأنها تفترض أن يكـون القانون صدر فعلاً ويراد تطبيقه في حالة معينة.[٣]

وهذا الأسلوب من الرقابة يمتاز ببعض الخصائص نذكر منها ما يلي[٤] :

١- إن أسلوب الدفع الفرعي من قبل القاضي لا يبدأ بمهاجمة القانون وإلغاءه ، أو مـن يثار النزاع حول الدستورية أمامه بطريق غير مباشر أثناء نظره الدعوى ، ويقتصر حكم القاضي على رفض تطبيق القانون غير الدستوري وليس الحكم بالغاءه .

---

[1] د. نعمان احمد الخطيب ،**الوجيز في القانون الدستوري** ، الطبعة الثانية ،١٩٩٨ ، منشورات جامعة مؤتة ،ص ١١٦ .
[2] احمد فتحي السرور ،**الحماية الدستورية للحقوق والحريات** ، مرجع سابق ، ص ١٨٠ .
[3] فيصل شطناوي ،**الأنظمة السياسية والقانون الدستوري**، مرجع سابق،ص ٣٥٩
[4] عبد الغني بسيوني ، **القانون الدستوري ،المبادئ العامة** ، الدستور اللبناني ، الدار الجامعية ، بيروت ، ص ٢١١.
وانظر د. ثروت بدوي ، **النظام الدستوري العربي** ، ط١ ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٦١ ، ص ١٤٧ .

٢- إن هذه الطريقة تعطي الأفراد حق الطعن في دستورية القوانين من خلال دعوى معروضة على القضاء يراد فيها تطبيق القانون عليهم .

٣- تظل هذه الطريقة قائمة في حالة سقوط الدستور أو تعديله ما دام الدستور الجديد لم يمنع القضاة من مباشرة الرقابة بعكس رقابة الإلغاء التي تسقط بسقوط الدستور الذي يقررها وينص عليها.

ومن الدول التي أخذت بهذه الطريقة الولايات المتحدة الأمريكية و الأردن، وسوف نتناول كمثال عليها الرقابة الدستورية على القوانين في الأردن.

خلت الدساتير الأردنية جميعها من أي نص يتعلق برقابة دستورية القوانين في الأردن ، فقد سكت المشرع الدستوري الأردني فلا هو أعطاها للقضاء ولا منعة منها، وبالتالي أنكر القضاء العادي في بداية الأمر على نفسه حق الرقابة على دستورية القوانين وبقيت المحاكم العادية ترفض التعرض لفحص دستورية القانون وعلى رأسها محكمة التمييز.ثم عاد القضاء الأردني واقر لنفسه حق فحص دستورية القوانين واستند في ذلك لحكم صدر عن محكمة التمييز في القضية رقم ٥٨/٧٤ التي تتلخص وقائعها(بان احد الموظفين تم محاكمته وإدانته ابتداء أمام محكمة الاستئناف استناداً إلى المادة ١٦٢ من نظام الموظفين فطعن بالحكم للتمييز بحجة أن النظام مخالف للدستور وان الحكم يجب أن يعرض على محكمة البداية كمحكمة أول درجة باعتبارها مخالفة للمادة ١٠٠ من الدستور التي تحدد اختصاص المحاكم بقانون وان صلاحية مجلس الوزراء في وضع أنظمة تختص بتحديد الدوائر الحكومية ودرجات الموظفين وفقاً لنص المادة ١٢٠ من الدستور)[١].

واستجابة للمشرع الدستوري الأردني بنص المادة ١٠٠ من دستور ١٩٥٢ على : (تعين أنواع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاص ، على أن ينص هذا القانون على إنشاء محكمة عدل عليا)، فقد صدر قانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم ١١ لسنة ١٩٨٩ الذي أعطى نوع من الاستقلالية لهذه المحكمة وحدد اختصاصاتها على سبيل الحصر ، غير أن هذا القانون لم يستمر طويلاً حيث ألغاه المشرع واحل محله قانوناً جديداً دائماً هو القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ الخاص بمحكمة العدل العليا الحالي [٢].

[1] نعمان الخطيب، **الوجيز في القانون الدستوري**، مرجع سابق، ص ١٢٩
[2] نشر بالجريدة الرسمية ، عدد ٣٨١٣ بتاريخ ١٩٩٢/٥/٢٥ ص ٥١٦ .

وقد بسطت محكمة العدل العليا رقابتها على القوانين المؤقتة من خلال حكم لها حين أصدرت السلطة التنفيذية قانون مؤقت لممارسة حرية الاجتماعات العامة حيث جاء في حكمها ما يلي : (أعطت المادة ٩/أ /٧ من قانون محكمة العدل العليا للمحكمة حق الرقابة القضائية على دستورية القوانين المؤقتة ، وجاء نص المادة ٩/أ/٧ مطلقاً ويجري على إطلاقه . وان محكمة العدل العليا مختصة بموجب قانونها بنظر الطلب بوقف العمل بالقانون المؤقت – قانون الاجتماعات العامة رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠١ ، والتعليمات الصادرة عن نائب رئيس الوزراء وزير الداخلية " تعليمات تنظيم الاجتماعات العامة والتجمعات والمسيرات " الصادرة بمقتضى المادة ٥ من قانون الاجتماعات العامة المذكور ، ولا يعتبر إصدار القوانين المؤقتة استناداً للمادة ٩٤ من الدستور عملاً من أعمال السيادة)[١].

كما واختصت محكمة العدل العليا بالطعن بالقرار الصادر عن وزير الداخلية والقاضي بعدم موافقته على طلب حزب جبهة العمل الإسلامي بإقامة المهرجانات الخطابية ، لأنه يشكل قراراً إدارياً تنفيذياً نهائياً يحظر فيه إقامة المهرجانات والاجتماعات للدعاية الانتخابية مما يؤثر على مركز الحزب المستدعي القانوني كحزب سياسي له قانوناً حرية إقامة المهرجانات وعقد الاجتماعات وإلقاء الخطب بما يتعلق بعملية الدعاية الانتخابية (يتفق والتشريعات النافذة الطلب المقدم من الحزب المستدعي لوزير الداخلية بإقامة المهرجانات الخطابية ، إذ انه لا يخل بالغاية المقصودة من قانون الاجتماعات العامة رقم ٥٣/٦٠ وقانون الانتخاب وبنفس الوقت ليس بها ما يخول وزير الداخلية صلاحية الحظر العام لإقامة المهرجانات والاجتماعات وإلقاء الخطابات للدعاية الانتخابية ، وعليه يكون القرار المطعون فيه مخالفاً لأحكام الدستور والقانون لما تضمنته من حظر عام على إقامة المهرجانات والاجتماعات الانتخابية وقيداً على الحريات، ولكن ردت الدعوى بسبب عدم توفر شرط المصلحة المباشرة للطاعن)[٢]

[1] محكمة العدل العليا الأردنية ، قرار رقم ٢٠٠١/٣٩٩ ، مجلة نقابة المحامين ، ٢٠٠٢ ، العددان السابع والثامن ، ص ١٩٠٨ .
[2] محكمة العدل العليا الأردنية ، قرار رقم ٢٧١/ ١٩٩٣ ، مجلة نقابة المحامين ، ١٩٩٤ ،ص ٨٨ .

الخاتمة

لقد تناولنا في هذه الرسالة موضوع النظام الدستوري لحرية الاجتماعـات العامـة فـي الأردن وتم عقد مقارنة مع بعض النظم الدستورية المقارنة لفرنسا ومصر، حيث توصلنا انـه ليس هناك تعريف جامع وشامل متفق عليه من قبل الفقهاء لمفهوم حرية الاجتماعات العامة.

وقد اورد المشرع الاردني والمصري تعريفاً لحرية الاجتماعات العامة بعكس المـشرع الفرنسي الذي لم يضع تعريفاً للاجتماعات العامة واكتفى بما عرفه الفقه والقضاء.كما وتوصلنا بان المشرع الدستوري الاردني والمصري نص صراحةً على حق الاجتماعات العامة بعكـس المشرع الدستوري الفرنسي الذي اكد عليها بشكل ضمني وبينا مـصادر حريـة الاجتماعـات العامة الدستورية والقانونية ومصادرها في الاعلانات والمواثيق الدولية . كما وانني اتفق مـع الراي الذي اعتبر حرية الاجتماعات العامة من طائفة حريات التجمع فاذا اراد الفرد ان يكـون رايه مؤثراً على اصحاب القرار السياسي لابد ان تتحد حريته مع حرية الاخرين ضمن حريـة التجمع.

كما وتبين لنا انه لا يمكن أن نصنف الحريات العامة حسب أهميتهـا فجميعهـا هامـة وضرورية لقيام وممارسة الحريات الأخرى فهي متصلة مـع بعـضها الـبعض، وان حريـة الاجتماع العام تتفرع عن حرية الأفراد بالتعبير عن الرأي ، وكذلك حرية التنقل ، وهـي ذات صلة وثيقة بهما فلا يمكن ممارسة حرية الاجتماعات العامة دون تبادل الفكر والآراء وتمحيص الرأي فيما يؤثر على المصالح الجماعية .

كما ولاحظنا أن الحرية مفهوم نسبي تتغير بتغير الظروف وما يحيط بالنظم السياسية من ظروف اقتصادية، واجتماعية، وسياسية، وثقافية، كما وان مفهوم النظام العام مفهـوم نـسبي أيضاً.

ونلاحظ أن المشرع الدستوري الأردني تضمن إعلانات حقوق الإنسان بـشكل مبـادئ مدرجة في مواد متسلسلة في الدستور الأردني.

كما ولاحظنا بان حرية الاجتماعات العامة لا يكفي النص عليها بالدستور، ولكن لا بد من ضمانات أخرى لحمايتها وتمكين الأفراد من ممارستها دون تعقيد، ومن هذه الـضمانات مبـدأ المشروعية، والفصل بين السلطات، والرقابة القضائية على دستورية القوانين. وقد وجدنا بـأن الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا هي رقابة سابقة ووقائية عن طريق الرقابة الـسياسية

بينما الرقابة على دستورية القوانين في مصر تكون عن طريق الدعوى الاصلية اما في الاردن فهي عن طريق الدفع الفرعي والدعوى الاصلية .

والقضاء الاداري يقيم نوعاً من التوازن بين سلطة الضبط الاداري وحرية الافراد داخل المجتمع وان رقابة القضاء تهدف الى مراقبة اسباب القرار الاداري وفيما اذا كانت اسباب القرار لا تهدد النظام العام حيث ان الاصل هي حرية الافرد في الاجتماع وان تدخل سلطات الضبط الاداري في منعها هي الاستثناء .

وخلصت الدراسة إلى التوصيات التالية :

أولاً: عدم إخضاع حرية الاجتماعات العامة لأي قيد باستثناء الإخطار السابق الذي يحقق علم سلطات الضبط الإداري بموعد ومكان عقد الاجتماع العام لاتخاذ التدابير المناسبة للحفاظ على النظام العام.

ثانياً: في الظروف الاستثنائية واعلان حالة الطوارئ والاحكام العرفية نجدها قيداً على حرية الاجتماعات العامة التي تصل الى حظر عقد الاجتماعات العامة فنطالب بتطبيق القوانين العادية فقواعدها تكفي لتحقيق الامن والنظام العام .

ثالثاً: ضرورة إنشاء محكمة دستورية على غرار ما هو موجود في النظام الدستوري المصري متخصصة للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة ، بهدف توحيد الاجتهادات القضائية في مجال الحفاظ على الحقوق الأساسية ، ومنها حرية الاجتماع العام.

رابعاً: تفعيل دور رقابة السلطة التشريعية ، لكي تقوم بما هو مطلوب منها في مجال التشريع والرقابة ، وذلك لحماية الحقوق والحريات العامة ومنها حرية الاجتماع العام .

خامساً: نوصي باضافة فقرة الى عجز المادة الرابعة من قانون الاجتماعات العامة رقم ٧ لسنة ٢٠٠٤ تحظر عقد الاجتماعات العامة الى ما بعد الساعة الحادية عشر ليلاً حفاظاً للسكينة العامة والنظام العام .

سادساً: تعديل بعض النصوص في قانون الاجتماعات العامة الاردني رقم ٧ لسنة ٢٠٠٤ وخاصة المادة الخامسة التي اعطت الحاكم الاداري سلطة تقديرية في الموافقة والرفض الاجتماع العام بشكل يحقق نوع من التوازن بين حق المواطنين في عقد الاجتماعات العامة وحفظ الامن والنظام العام.

المراجع

أولاً: المعاجم:

١- إبراهيم مصطفى وآخرون ، المعجم الوسيط ، الجزاء الأول ١٣٥/١ ،المكتبة الإسلامية للطباعة والنشر ، ص ١٣٥ .

٢- جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، **لسان العرب**، دار صادر، بيروت، ١٩٩٠.

ثانياً: الكتب العامة

١- إبراهيم درويش، **القانون الدستوري**، مطبعة القاهرة، القاهرة، ١٩٩٦

٢-احمد فتحي السرور ،**الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية**،دار النهضة العربية ١٩٨٦،

٣- احمد فتحي السرور، **الحماية الدستورية للحقوق والحريات**، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٠.

٤- إسماعيل البدري،**دعائم الحكم في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة**،دار الفكر العربي، ١٩٨١ .

٥- إعاد القيسي، **الوجيز في القانون الاداري**،دار وائل للنشر ، ١٩٩٨

٦- السيد صبري، **مبادئ القانون الدستوري**، الطبعة الرابعة، القاهرة، ١٩٤٩.

٧- ثروت بدوي،**النظم السياسية**،دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٧٠.

٨- ثروت بدوي،**تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية**،دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩ .

٩- ثروت عبد العال،**الحماية القانونية للحريات العامة بين النص والتطبيق**،دار النهضة العربية ،١٩٩٨.

١٠- جميل يوسف كتكت، **مبررات الحد من حقوق الإنسان وضماناتها القانونية** ،الأهلية للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٠.

١١- رمضان محمد بطيخ، ندوة عن **قضاء الإلغاء**، الرباط، ٢٠٠٢.

١٢- سالم الكسواني، **مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري الأردني**،الطبعة الأولى ،عمان، ١٩٨٣ .

١٣- سامي جمال الدين، **القضاء الإداري الأردني الكتاب الأول قضاء الإلغاء**، الجامعة الأردنية، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، ١٩٩٥.

١٤- طعيمة الجرف ، **مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون** ،دار النهضة العربية ،الطبعة الثانية ، القاهرة ، ١٩٧٦ .

١٥- عادل الحياري، **القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني** ،الطبعة الأولى ،عمان، ١٩٧٢ .

١٦- عبد الحميد متولي، **القانون الدستوري والأنظمة السياسية**، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٦٦.

١٧- عبد المنعم محفوظ، **مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري**، دار النهضة العربية، ١٩٩٢.

١٨- علي خطار شطناوي ، **دراسات في الضبط الإداري القسم الثاني** ، مركز القمة للطباعة والكمبيوتر، عمان ، ١٩٩٦ .

١٩- علي خطار شطناوي، **القضاء الإداري الأردني-الكتاب الأول-قضاء الإلغاء**،الجامعة الأردنية ، المركز العربي للخدمات الطلابية ، عمان، ١٩٩٥ .

٢٠- علي السيد الباز ، **الرقابة على دستورية القوانين في مصر** ،دار الجامعات المصرية ، الإسكندرية ، ١٩٧٨ .

٢١- علي رشيد أبو حجيلة ، **الرقابة على دستورية القوانين في الأردن** ، ط١ ، دائرة المكتبة الوطنية ،٢٠٠٤ .

٢٢- غسان بدر الدين وزميله، **المؤسسات السياسية والقانون الدستوري**، دار الحقيقة، بيروت، ١٩٩٧.

٢٣- فاروق عبد البر، **دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة**، مطابع سجل العرب، ١٩٨٨.

٢٤- فؤاد العطار، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، دار النهضة العربية، ١٩٧٤

٢٥- فيصل شطناوي، **النظرية السياسية والقانون الدستوري** ، دار ومكتبة الحامد للتوزيع والنشر ،ط ١، ٢٠٠٣ .

٢٦- ماجد الحلو، **القانون الدستوري**، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٥

٢٧- محسن العبودي ، **مبدأ الشرعية وحقوق الإنسان** ، دراسة تحليلية في الفقه والقضاء المصري والفرنسي، دار النهضة العربية ، ١٩٩٥ .

٢٨- . محسن حسنين عبد العال ، **القانون الدستوري** ،مطبعة القاهرة ،ط١ ،١٩٩٣

٢٩- محمد انس قاسم جعفر ،**الوسيط في القانون العام** ، دار النهضة العربية ، ط٢ ، ١٩٩٠ .

٣٠- محمد محمد بدران ، **فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري** ، دار النهضة العربية ،١٩٩٢ .

٣١- محمد جمال ذنيبات، **النظم السياسية والقانون الدستوري** ،الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع ،ط١ ،٢٠٠٣ .

٣٢- محمد فؤاد ،**ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية**، توزيع المعارف ، الإسكندرية،٢٠٠٢ .

٣٣- محمد فودة ، **دروس في قضاء المسؤولية الإدارية** ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٤ .

٣٤- محمد سليم غزوي، **الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية** الهاشمية، ط١، الجامعة الأردنية، ١٩٨٥.

٣٥- محمد عبد الحميد أبو زيد، **القانون الدستوري**، دار النهضة العربية، ١٩٩٨

٣٦- محمد عصفور ، **الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي** ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، ط١ ، ١٩٦١ .

٣٧- محمود عاطف البنا ،**النظم السياسية –الدولة –السلطة** ، مطابع الطوبجي ، ٢٠٠٢ .

٣٨- محمود حافظ، **القضاء الإداري في الأردن**، منشورات الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٨٧.

٣٩- مصطفى محمود عفيفي، **الوجيز في مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية**، ط٢، دار المعارف، القاهرة، ١٩٨٤.

٤٠- مصطفى محمود عفيفي، **في الحرية والاشتراكية والوحدة**، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٦.

٤١- نادر احمد شيحة ، **الإدارة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية** ، ط١ ، عمان ، ١٩٨٥ .

٤٢- نعمان احمد الخطيب، **الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري**، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط١، ١٩٩٩.

٤٣- نعمان احمد الخطيب، **الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصر**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٨٣.

٤٤- نواف كنعان، القضاء الإداري في الأردن ، المكتبة الوطنية ، ١٩٩٩ ،

٤٥- يحيى الجمل، **الأنظمة السياسية المعاصرة**، دار النهضة العربية، بيروت.دن

ثالثاً: الكتب المتخصصة:

١-سعاد الشرقاوي ، **نسبية الحريات العامة** ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩

٢- سعد عصفور ،**حرية الاجتماع في انجلترا وفرنسا ومصر** ، بحث مقارن ، مجلة مجلس الدولة ، السنة الثالثة ،١٩٥٢.

٣- سعد عصفور ، **حرية تكوين الجمعيات** ، بحث مقارن ، مجلة الحقوق ، مطابع رمسيس ، الإسكندرية ،د.ن

٤- عبد الحميد متولي، **الحريات العامة**، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٥.

٥- عبد العليم عبد المجيد مشرف، **دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة**، دار النهضة العربية، ١٩٩٨.

٦- عمرو احمد حسبو، **حرية الاجتماع** ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٩

٧- كريم يوسف كشاكش، **الحريات العامة في الأنظمة المعاصرة** ، منشأة المعارف بالإسكندرية،١٩٨٧ .

رابعاً: الرسائل الجامعية:

١- أفكار عبد الرزاق عبد السميع، **حرية الاجتماع**، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢.

٢- سالم فروان علي هويمل ، **حرية الرأي في التشريع الأردني** ،رسالة ماجستير ،الجامعة الأردنية، ١٩٩٨ .

٣- مالك هاني خريسات ، **سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة في التشريع الاردني دراسة مقارنة**،رسالة دكتوراة، جامعة عمان العربية للدراسات العليا ،عمان، ٢٠٠٦ .

٤- محمد احمد فتح الباب، **دور سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة**، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٩٣.

٥- نعيم عطية، **مساهمة في دراسة النظرية العامة للحريات الفردية**، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٦٤.

خامساً: الدوريات

١- رؤوف عبيد ، **الرقابة على الدستورية والشرعية في المواد الجنائية** ،مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، مطبعة عين شمس ، العدد الثاني، السنة الثامنة عشر ، ١٩٧٦.

٢- عيد احمد الحسبان، **شرط المصلحة لقبول دعوى وقف العمل بالقوانين المؤقتة في ضوء اجتهادات محكمة العدل العليا الأردنية والقضاء المقارن** ، مجلة دراسات ، المجلد ٣٢ ، العدد ٢ ، ٢٠٠٥ .

٣- فيصل شطناوي ،**الرقابة على مشروعية القوانين المؤقتة** ،مجلة المنارة ، جامعة آل البيت ، المجلد الثالث عشر ، العدد الثامن، ٢٠٠٧ .

٤- محمد سليم الغزوي ، **نظرات في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في الدستور الأردني والقوانين المكملة له** ، مجلة دراسات ، الجامعة الأردنية ، عمان ، المجلد الحادي عشر ، العدد الخامس ، ١٩٨٤ .

٥- محمود عاطف البنا ، **حدود سلطات الضبط الإداري**،مجلة القانون والاقتصاد ، العددان الأول والثاني ، كلية الحقوق بجامعة القاهرة ، ١٩٧٨ .

٦- **سادساً: التشريعات**

-**الدساتير:**

١- القانون الأساسي الأردني لعام ١٩٢٨ .

٢- الدستور الأردني لعام ١٩٤٦.

٣- الدستور الأردني لعام ١٩٥٢.

٤- الدستور المصري لعام ١٩٢٣.

٥- الدستور المصري لعام ١٩٧١.

٦- الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ .

- القوانين:

١- قانون الاجتماعات العامة الأردني رقم ٦٠ لسنة ١٩٥٣ .

٢- قانون الاجتماعات العامة الأردني المؤقت رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠١ .

٣- قانون الاجتماعات العامة الأردني رقم ٧ لسنة ٢٠٠٤ .

٤- قانون الاجتماعات العامة المصري رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ .

٥- قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ .

٦- قانون الامن العام الاردني رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٨ .

٧- قانون المطبوعات والنشر الاردني وتعديلاته رقم ٨ لسنة ١٩٩٨ .

٨- قانون الانتخابات لمجلس النواب الاردني المؤقت رقم ٣٤ لسنة ٢٠٠١ .

٩- قانون الاسلحة النارية والذخائر وتعديلاته رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٢ .

سابعاً: أحكام المحاكم:

١- مجلة نقابة المحامين الأردنية، العدد السابع، ٢٠٠٢، صفحة ١٩٠٨.

٢- أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية .

٣- احكام المبادئ في القضاء الاداري الفرنسي.

٤- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا المصرية في خمسة عشر عاماً من ١٩٦٥-١٩٨٠ ، الجزء الاول (ا- ح) .

"The Constitutional Reginme for Freedom of Public Meetings: A Comparative Study"

Fayz al –khawaldeh

Abstract

Basic rights, public freedoms-in general-political rights in particular are all the basic elements in individuals contribution to the public affairs regardless this is done directly(ei:elections) or indirectly by affecting and directing a desiginmaker in certain things(e.i : assembling).

This paper aimed to discuse the constitutional framework of one of these basic right : public assembling freedom.This is to abrise amajor paradox : how to balance between the individuale , participation of such a freedom within its limits and maintaining order in an organized political society without preferring one to the other.

This is done by activating the theoretical and the practical constitutional garantees for public assembling and by restricting certain rules to maintain public order .

The restricted rules, however, are exception to the original , they should be at their minimum(least) to keep order without reaching the limit of seizure on the plea of maintaining public order.

The study (paper) concluded that the issue of freedom is relative and to protect it is also relative when considering public order.